



Mensen met schulden in de knel!

Misstanden bij de invordering van
schulden

Voorwoord

Jaarlijks geven zo'n vierhonderd sociaal raadslieden aan ongeveer 500.000 burgers advies en ondersteuning.¹ De doelgroep bestaat voor het overgrote deel uit personen met een inkomen op of iets boven het minimum. Daar zitten veel cliënten bij met onoplosbare schulden. Zij worden vaak hardhandig aangepakt door schuldeisers en kunnen geen kant meer op. Zij zitten in de hoek waar harde klappen vallen.

Het is de hoogste tijd om aandacht te vragen voor de misstanden tussen schuldenaren en schuldeisers. In dit rapport een verslag van de knelpunten die sociaal raadslieden signaleren bij invordering door incassobureaus en door de belastingdienst(toeslagen) en gemeentelijke sociale diensten. De beslagvrije voet is een van de belangrijkste knelpunten. Dit uitgebreid en grondig rapport is een hartenkreet: zie wat hier gebeurt en doe er wat aan!

De signalen in dit rapport zijn afkomstig van raadsliedenbureaus in den lande. Sommige knelpunten spelen al jaren, andere zijn recent. Over sommige knelpunten zijn vele meldingen binnengekomen, over andere slechts één. Maar dat laatste is geen reden om ze niet te vermelden. Een incidentele melding is vaak het topje van de ijsberg. Alle knelpunten hebben gemeen dat schuldenaren hierdoor in serieuze problemen komen.

Een groot aantal knelpunten en aanbevelingen in dit rapport gaat over de rol van de deurwaarder bij de executie van vonnissen en dwangbevelen. Deze punten hebben de opstellers van dit rapport onlangs voorgelegd aan en besproken met de Commissie Evaluatie Gerechtsdeurwaarderswet². Deze commissie zal zeer binnenkort³ advies uitbrengen aan de staatssecretaris van Justitie.

Ik roep de ministers en de leden van de vaste kamercommissies van Justitie, Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid op om de bevindingen en aanbevelingen van dit rapport ter harte te nemen.

Saskia Noorman - den Uyl
Voorzitter Landelijke Organisatie Sociaal Raadsliedenwerk

¹ Meer informatie over het Sociaal Raadsliedenwerk in bijlage 6.

² Staatscourant 25 juli 2007, nr. 141 / pag. 6 (11 juli 2007/Nr. 5493049/07)

De Commissie heeft tot taak:

- de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de KBvG te beoordelen;
- te adviseren over de positie die de KBvG gelet op het waarborgen van een goede en onafhankelijke ambtsbediening door gerechtsdeurwaarders behoort in te nemen;
- te bezien of het wenselijk is tot wijzigingen in de Gerechtsdeurwaarderswet ofwel haar toepassing te komen.

³ Officieel vóór 1 april 2008, maar waarschijnlijk enkele maanden later.

Aanvulling op hoofdstuk 9.3: Sociale diensten verrekenen te veel

Naar aanleiding van de reacties van een aantal sociale diensten behoeft paragraaf 9.3 en de daarin opgenomen tabel 5 enkele correcties en nuancering.

Correcties

- Gemeente Rotterdam:
Deze gemeente heeft dezelfde werkwijze als gemeente Leiden en stelt de beslagvrije voet individueel vast conform de bepalingen van Rechtsvordering. Het verrekenpercentage en het jaarlijks verrekende bedrag worden dus individueel vastgesteld.
- Gemeente Amsterdam:
De gemeente Amsterdam houdt bij het verrekenen standaard rekening met de premie ziektekostenverzekering. Met woonkosten houdt Amsterdam geen rekening. Gevolg is dat het inhoudingspercentage slechts weinig beneden de 10% zal liggen.
- Gemeente Eindhoven:
Deze sociale dienst hanteert – net als Lelystad, Utrecht, Apeldoorn, Amersfoort en Nijmegen – voor niet-fraudevorderingen een lager verrekenpercentage (tussen 5 en 6%)
- Gemeente Nijmegen
De sociale dienst verrekent op maandbasis 5.3% en betaalt het vakantiegeld niet uit. Op jaarbasis komt dit neer op een verrekenpercentage van 10%.

Nuancering

De werkwijze van Rotterdam en Leiden is conform de wet, maar tegelijkertijd ook kwetsbaar. Bijna nooit zal de sociale dienst beschikken over alle recente gegevens inzake woonkosten, huurtoeslag, premie zorgverzekeringen en zorgtoeslag. Zij zal deze gegevens dus vrijwel altijd actief zelf bij cliënt moeten opvragen. In de praktijk zal een deel van deze cliënten niet reageren op het verzoek om de relevante gegevens te leveren. De gemeente zal in die gevallen de beslagvrije voet dan toch weer te laag vaststellen.

Daarom geniet Aanbeveling 34 de voorkeur bóven Aanbeveling 33:

- voor de meeste belanghebbenden zal een verrekenpercentage van 6% (ongeveer) correct zijn;
- het bereik van dit beleid is 100%; alle WWB-cliënten profiteren hiervan;
- op verzoek kan de inhouding altijd individueel aangepast worden;
- voor sociale diensten is dit zeer goed uitvoerbaar.

Inhoudsopgave

Samenvatting en aanbevelingen	7
Lijst met begrippen en gebruikte afkortingen	15
Inleiding	17
DEEL 1: INVORDERING DOOR INCASSOBUREAUS EN DEURWAARDERS	19
1 Incassokosten	21
1.1. Inleiding	21
1.2. Te hoge incassokosten	21
2 Beslag op inkomen	25
2.1. Inleiding	25
2.2. Te laag vastgestelde beslagvrije voet	26
2.3. Beslagvrije voet niet aanpassen aan bijstandsnorm (indexering)	28
2.4. Niet met terugwerkende kracht aanpassen van de beslagvrije voet	28
2.5. Te lage beslagvrije voet voor uitwonende jongeren van 18 t/m 20 jaar	29
2.6. Werkgever draagt ten onrechte onkostenvergoeding af aan beslaglegger	29
3 Beslag op inboedel	31
3.1. Inleiding	31
3.2. Beslag op inboedel als oneigenlijk en disproportioneel drukmiddel	32
3.3. Deurwaarder mag op vrijwel de gehele inboedel beslag leggen	33
3.4. Bewijsproblemen bij beslag op inboedel	34
4 Beslag op bankrekening	35
4.1. Inleiding	35
4.2. Ontwijken beslagverbod en beslagvrije voet via bankbeslag	35
4.3. Onnodige kosten door niet-succesvolle bankbeslagen	36
4.4. Hoge kosten voor het invullen van de verklaring door bank	37
5 Regulering en rechtsbescherming	39
5.1. Inleiding	39
5.2. Gedragsregels voor deurwaarders te globaal geformuleerd	39
5.3. Gedrags- en beleidsregels KBvG onvoldoende transparant	40
5.4. Procederen of klagen te duur of niet effectief	40
5.5. Uitspraken Kamer voor Gerechtsdeurwaarders niet meer gepubliceerd	42
6 Overige knelpunten bij invordering door deurwaarders	43
6.1. Inleiding	43
6.2. Moeilijk leesbare ambtelijke stukken	43
6.3. In rekening brengen van nakosten	44
6.4. Lager tarief voor elektronisch betekenen	45

DEEL 2: DE OVERHEID ALS SCHULDEISER EN DERDEBESLAGENE	47
7 Belastingdienst Toeslagen	49
7.1. Inleiding	49
7.2. Geen draagkrachtmeting bij terugvordering AWIR-toeslagen	49
7.3. Beslag op AWIR-toeslag wordt aangewend voor oude schuld	50
7.4 Verrekening AWIR-toeslagen doorkruist schuldhulpverleningstraject	51
8 Belastingdienst	53
8.1. Inleiding	53
8.2. Betalingsregeling houdt geen rekening met draagkracht	53
8.3. Geen beslagvrije voet bij het verrekenen van heffingskortingen	54
8.4. Verrekenen van heffingskortingen terwijl er ook beslag ligt op inkomen	55
8.5. Bij beslag op heffingskortingen teveel afdragen aan beslaglegger	57
8.6. Gevolgen Wet versterking fiscale rechtshandhaving	57
9 Gemeentelijke sociale diensten	61
9.1. Inleiding	61
9.2. Langdurigheidstoeslag ten onrechte afdragen aan beslaglegger	61
9.3. Sociale diensten verrekenen te veel	62
Bijlagen:	
1. Hoogte bijtelling woonkosten en premie zorgverzekeringen	67
2. Berekening beslagvrije voet echtpaar	69
3. Berekening beslagvrije voet alleenstaande ouder	71
4. Hoeveel verrekenen de sociale diensten?	73
5. Ruimte voor verrekening bij een WWB-uitkering	75
6. Informatie over sociaal raadslieden	77
Colofon	78

Samenvatting en aanbevelingen

Door invorderingsmaatregelen zoals beslag en verrekening daalt het inkomen van de schuldenaren vaak onder het bestaansminimum van de beslagvrije voet. Bij beslag op inboedel zijn te weinig spullen beschermd tegen beslag. In veel gevallen kan de schuldenaar daar niets tegen doen. De wet staat het toe en de schuldeiser kan in feite zijn gang gaan.

De gevolgen voor de schuldenaar kunnen zeer ingrijpend zijn. Door alle kosten die in rekening worden gebracht, is er eerder sprake van een toe- dan afname van de schulden. Door het te lage besteedbare inkomen kan de schuldenaar zijn lopende financiële verplichtingen vaak niet meer nakomen. Huisuitzetting, afsluiting van energie en water, opschorting van de dekking van de zorgverzekering zijn in een aantal gevallen onvermijdelijk.

Sociaal raadslieden vinden dat 'niet kunnen'. Iedere burger heeft recht op een minimaal inkomen en op een minimale inboedel. Deze minimale bestaansvoorwaarden heeft hij nodig om te overleven en niet nog verder in de schulden te geraken. Schuldeisers - hoe rechtmatig hun vorderingen ook zijn - mogen niet over die grens gaan. Dat doen ze nu wel, en soms in grove mate. Het wordt tijd dat de rechtsbescherming van deze groep wordt verbeterd.

Daarmee los je de schuldproblemen weliswaar niet op, maar bereik je wel een zekere *stabilisatie* van de schuldsituatie en voorkom je verdere persoonlijke schade bij de schuldenaar én maatschappelijke schade.

Hieronder vindt u een samenvatting van de gesignaleerde knelpunten en de bijbehorende aanbevelingen.

1 Incassokosten

Te hoge incassokosten

Schuldeisers brengen veel te hoge incassokosten in rekening, waardoor de schulden behoorlijk toenemen. De gedragsregels van de Nederlandse Vereniging voor Incasso-ondernemingen bieden hiertegen onvoldoende bescherming.

Aanbeveling 1

Beperk het in rekening brengen van veel te hoge incassokosten, door in de wet maximumtarieven op te nemen.

2 Beslag op inkomen

Te laag vastgestelde beslagvrije voet

Sociaal raadslieden maken vaak mee dat de beslagvrije voet te laag is vastgesteld. De beslagvrije voet is gehalveerd, of er is geen rekening gehouden met de huur en de premie ziektekostenverzekering. De deurwaarder informeert niet of slechts op ondoorzichtige wijze naar de gegevens die nodig zijn om de beslagvrije voet vast te stellen.

Aanbeveling 2

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) zou een standaardmodel vragenformulier plus toelichting kunnen ontwerpen en bij verordening kunnen regelen dat deurwaarders deze moeten gebruiken. De toelichting wijst op het belang van deze gegevens voor de beslagvrije voet en voor de hoogte van het maandelijks te betalen bedrag. Ook vermeldt de toelichting dat de schuldenaar informatie en advies kan vragen aan Sociaal Raadslieden of Juridisch Loket.

Beslagvrije voet niet aanpassen aan bijstandsnorm (indexering)

De bijstandsnorm wijzigt minimaal één keer per jaar vanwege de indexering. De beslagvrije voet wordt echter vaak niet aangepast.

Aanbeveling 3

Deurwaarders moeten de beslagvrije voet van lopende beslagen beter bewaken en - bij wijziging van de bijstandsnorm - de nieuwe beslagvrije voet doorgeven aan de derde-beslagene.

Niet met terugwerkende kracht aanpassen van de beslagvrije voet

Wanneer de beslagvrije voet te laag is vastgesteld zijn deurwaarders meestal niet bereid om dit met terugwerkende kracht te herstellen, terwijl dit wel de bedoeling van de wetgever is geweest.

Aanbeveling 4

Leg in de wet vast dat als de beslagvrije voet te laag is vastgesteld, de deurwaarder deze met terugwerkende kracht van maximaal één jaar moet aanpassen.

Te lage beslagvrije voet voor uitwonende jongeren van 18 t/m 20 jaar

Beslag op inkomen van uitwonende jongeren van 18 t/m 20 jaar is veel te hoog, omdat de beslagvrije voet is afgestemd op thuiswonende jongeren.

Aanbeveling 5

Zorg voor een aparte beslagvrije voet voor uitwonende jongeren.

Werkgever draagt ten onrechte onkostenvergoeding af aan beslaglegger

Voor ambtenaren is in de wet geregeld dat er geen beslag gelegd kan worden op een onkostenvergoeding. Dit is niet geregeld voor mensen in loondienst.

Aanbeveling 6

Zorg voor een beslagverbod voor de reële onkostenvergoeding voor mensen in loondienst.

3 Beslag op inboedel

Beslag op inboedel als oneigenlijk en disproportioneel drukmiddel

Schuldeisers c.q. deurwaarders gebruiken beslag op de inboedel als een oneigenlijk drukmiddel om naast het beslag op het inkomen aanvullende betalingsregelingen af te dwingen.

Aanbeveling 7

Regel in de Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders dat de deurwaarder het aankondigen of nemen van maatregelen niet voor een ander doel mag gebruiken, dan waarvoor ze zijn gegeven (verbod van détournement de pouvoir).

Deurwaarder mag op vrijwel de gehele inboedel beslag leggen

Op de etensvoorraad mag geen beslag gelegd worden, maar op de koelkast wel. Het beslagverbod dateert van 1838 en is ernstig verouderd. Beslag op de inboedel heeft hierdoor zeer grote consequenties en kan eenvoudig als oneigenlijk drukmiddel gebruikt worden.

Aanbeveling 8

Zorg voor een uitbreiding van het beslagverbod - zoals nu ook geldt voor de WSNP - door 'niet bovenmatige' inboedel uit te sluiten van beslag. Neem daarin een lijst op met noodzakelijke goederen die in ieder geval aangemerkt worden als 'niet-bovenmatig'.

Bewijsproblemen bij beslag op inboedel

Het komt nog al eens voor dat een deurwaarder beslag legt op de inboedel van een medebewoner van de schuldenaar. Schrijnend is de situatie waarbij de deurwaarder, vanwege een schuld van een inwonend meerderjarig kind, beslag legt op de inboedel van de ouders. Bij klachten hierover verwijst de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders naar het kostbare executiegeschil.

Aanbeveling 9

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) zou bij verordening gedragsregels kunnen opstellen hoe deurwaarders bij beslag op de inboedel moeten handelen en welke grenzen ze daarbij in acht moeten nemen. Met duidelijke gedragsregels kan de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders het handelen van deurwaarders beter toetsen.

4 Beslag op bankrekening

Ontwijken beslagverbod en beslagvrije voet via bankbeslag

Als een deurwaarder beslag op het inkomen legt, geldt de beslagvrije voet, zodat de schuldenaar net voldoende inkomen overhoudt om van te leven. Om dezelfde reden geldt er voor kinderbijslag een beslagverbod. Als de deurwaarder beslag legt op de bankrekening, vlak na bijschrijving van het inkomen of kinderbijslag, geldt deze bescherming niet en valt het hele saldo onder het beslag, met alle ernstige gevolgen van dien.

Aanbeveling 10

Regel door middel van een wetswijziging dat de beslagverboden en de beslagvrije voet gedurende een maand na storting van het inkomen op de bankrekening aan de uitbetaling verbonden blijven.

Onnodige kosten door niet-succesvolle bankbeslagen

Beslag op de bankrekening leidt regelmatig tot een toe- in plaats van afname van de schulden, omdat de kosten hoog zijn (ongeveer € 300,--) en het saldo onvoldoende is.

Aanbeveling 11

Pas het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders zodanig aan dat de kosten van het beslag gelimiteerd worden door de opbrengst. Hierdoor neemt de vordering door het beslag per saldo niet toe. Het risico van een kostenverhogend beslag verschuift daarmee naar de beslaglegger.

Hoge kosten voor het invullen van de verklaring door bank

Na de beslaglegging moet de bank verklaren wat er onder het beslag valt. Banken brengen hiervoor hoge kosten in rekening (bijvoorbeeld € 70,-- per rekeninghouder).

Aanbeveling 12

De overheid zou een standpunt in moeten nemen of de derde-beslagene ook voor het invullen van de verklaring kosten in rekening mag brengen. Mocht dit het geval zijn dan zou de overheid moeten bewerkstelligen dat er redelijke maximumtarieven komen.

5 Regulering en rechtsbescherming

Gedragsregels voor deurwaarders te globaal geformuleerd

Deurwaarders zijn gebonden aan de Verordening beroeps- en gedragsregels. Deze gedragsregels zijn slechts globaal geformuleerd waardoor het in veel situaties niet duidelijk is wat van een behoorlijk handelend deurwaarder mag worden verwacht.

Aanbeveling 13

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) moet meer gebruik maken van haar mogelijkheid om bij verordening regels te stellen over hoe een deurwaarder in bepaalde

situaties dient te handelen. Met nauwkeurig beschreven gedragsnormen wordt voor de deurwaarder duidelijk wat van hem wordt verwacht, kan de schuldenaar het handelen van de deurwaarder beter beoordelen en heeft de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders meer mogelijkheden dit handelen te toetsen.

Gedrags- en beleidsregels KBvG onvoldoende transparant

Het is voor controle op de naleving van regels van groot belang dat de regels aan iedereen bekend worden gemaakt. Het bestuur van de KBvG is bevoegd om 'nadere regels' te stellen over de onderwerpen die in de Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders zijn geregeld. Daarnaast geeft de KBvG aan haar leden via intranet allerlei algemene adviezen (beleidsregels) over hoe te handelen in bepaalde situaties. Deze 'nadere regels' en adviezen zijn niet openbaar.

Aanbeveling 14

De KBvG dient er voor te zorgen dat ze naast de verordeningen ook de daarop gebaseerde 'nadere regels' en de algemene adviezen bekendmaakt aan burgers en rechtshulpverleners, zodat zij het handelen van deurwaarders hieraan kunnen toetsen.

Procederen of klagen te duur of niet effectief

Een procedure bij de rechtbank (executiegeschil) aanhangig maken is voor mensen met schulden te kostbaar. Een klacht indienen bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders of de Nationale ombudsman duurt te lang en is vaak weinig effectief.

Aanbeveling 15

Bij klachten tegen deurwaarders zou de KBvG voorafgaand aan de tuchtrechtelijke procedure, op een zelfde wijze als de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie voor notarissen, een bemiddelende rol kunnen vervullen.

Uitspraken Kamer voor Gerechtsdeurwaarders niet meer gepubliceerd

Om het handelen van deurwaarders te reguleren en voor de rechtsbescherming van de schuldenaar is het van groot belang dat de uitspraken van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders en het Gerechtshof Amsterdam openbaar zijn. De uitspraken van de Kamer staan op www.kbvg.nl. Echter vanaf 4 juli 2006 staan op deze laatstgenoemde website geen nieuwe uitspraken meer vermeld.

Aanbeveling 16

De Kamer voor Gerechtsdeurwaarders, dan wel de KBvG dient de uitspraken van de Kamer via een website of op andere wijze te publiceren.

6 Overige knelpunten invordering deurwaarders

Ambtelijke stukken moeilijk leesbaar

De officiële stukken van de deurwaarder zijn moeilijk te begrijpen. Dit versterkt de onwetendheid en zwakke positie van de schuldenaar.

Aanbeveling 17

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) zou bij verordening kunnen regelen dat de deurwaarder verplicht is om bij elke ambtshandeling in een begeleidend schrijven in begrijpelijk Nederlands aan te geven waar de ambtshandeling toe dient en welke rechten en plichten de schuldenaar heeft.

In rekening brengen van nakosten

Nakosten zijn kosten voor onder andere het bestuderen van het vonnis, informeren van de schuldeiser en overleg over de wijze van incasso. Voor een modern incassobedrijf stellen deze

werkzaamheden weinig voor. Echter sinds een uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam⁴ is er een toename aan verzoeken om bevelschriften voor nakosten. Dit belast niet alleen de rechtbanken, maar heeft ook tot gevolg dat mensen kosten voor hun rekening krijgen die niet echt reëel zijn.

Aanbeveling 18

Zorg voor een wettelijke beperking van de nakosten door te bepalen dat er geen recht op nakosten is bij een verstekvonnis of een vonnis op tegenspraak waarbij de vordering geheel is toegewezen.

Lager tarief voor elektronisch betekenen

Bij beslag op inkomen of bankrekening moet de deurwaarder het beslagexploot overhandigen aan de werkgever of bank. Er is een wetsvoorstel ingediend dat het mogelijk zal maken om bij derdenbeslag het beslagexploot elektronisch te betekenen. Derdenbeslag wordt hiermee goedkoper. Het is van belang dat er een apart tarief voor elektronisch betekenen komt en dat deurwaarders verplicht zijn om, indien mogelijk, van dit middel gebruik te maken.

Aanbeveling 19

Als de werkgever, uitkeringsinstantie of bank beschikt over een elektronisch adres zal de deurwaarder met het oog op kostenbesparing beslag onder derden elektronisch moeten betekenen. Neem in het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders een apart tarief op voor elektronisch betekenen.

7 Belastingdienst Toeslagen

Geen draagkrachtmeting bij terugvordering AWIR-toeslagen

Bij te veel ontvangen huur-, zorg-, of kinderopvangtoeslag is terugbetaling naar draagkracht slechts beperkt mogelijk.

Aanbeveling 20

De 2-maandentermijn waarbinnen een individuele betalingsregeling aangevraagd moet worden, moet verdwijnen. Het is altijd ongewenst dat een burger minder te besteden overhoudt dan de beslagvrije voet. Daarom moet het in elke fase van de invordering mogelijk zijn om alsnog een draagkrachtmeting aan te vragen.

Aanbeveling 21

De Belastingdienst Toeslagen dient aan de individuele betalingsregeling ruime bekendheid te geven, zowel door vermelding van deze mogelijkheid in de terugvorderingsbeschikking, als op de website en in voorlichtingsbrochures. Bovendien moet de burger het aanvraagformulier makkelijk kunnen verkrijgen, bijvoorbeeld door het te downloaden van de website.

Beslag op AWIR-toeslag wordt aangewend voor oude schuld

Het beslagverbod dat geldt voor de huurtoeslag geldt niet voor de inning van een huurschuld door de verhuurder. Hetzelfde geldt voor de zorgtoeslag (zorgverzekeraar) en voor de kinderopvangtoeslag (kinderopvanginstelling). Op zich is dit geen probleem, zolang het beslag maar niet aangewend wordt voor oude schulden, want dan komen de lopende betalingsverplichtingen in gevaar.

Aanbeveling 22

Zorg er voor dat de schuldeiser bij beslag op de huurtoeslag, zorgtoeslag of kinderopvangtoeslag het geïnde bedrag alleen kan aanwenden voor de lopende betalingsverplichting en niet voor oude schulden.

⁴ Hof Amsterdam 17 juli 2007, LJN:BB4641. Zie: www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BB4641

Verrekening AWIR-toeslagen doorkruist schuldhulpverleningstraject

Vanaf het najaar van 2007 heeft de Belastingdienst Toeslagen een groot aantal terugvorderingen Huur-, Zorg- en Kinderopvangtoeslag 2006 verstuurd. Deze terugvorderingen én de verrekeningen die hieruit volgen kunnen een groot probleem vormen voor mensen met schulden, die bezig zijn met een minnelijk of wettelijk (WSNP-) schuldhulpverleningstraject. De schuldenaar mag immers gedurende het traject geen nieuwe schulden maken. Wanneer de ontvanger besluit te gaan verrekenen en de toeslag niet meer uitbetaalt kunnen betalingsafspraken met de schuldeisers niet meer nagekomen worden.

Aanbeveling 23

Zorg er voor dat een AWIR-vordering die tijdens een lopende schuldregeling ontstaat deze niet kan doorkruisen. Uitgaande van de 24-maands-betalingsregeling zou het redelijk zijn als de ontvanger:

- aan personen die nog minimaal 24 maanden in een schuldhulpverleningstraject zitten buiteninvorderingstelling verleent voor de gehele AWIR-schuld. Van hen is immers duidelijk dat zij - naast hun betalingen aan de betrokken schuldeisers - geen betalingscapaciteit hebben.
- aan personen van wie het schuldhulpverleningstraject minder dan 24 maanden duurt, uitstel van betaling verleent voor de restantlooptijd van dit traject. Voor het overige deel van deze 24 maanden moet de schuldenaar zijn volledige betalingscapaciteit aanwenden voor de aflossing van de AWIR-schuld. Na afloop van de 24 maanden verleent de ontvanger buiteninvorderingstelling voor de restantschuld.

8 Belastingdienst

Betalingsregeling houdt geen rekening met draagkracht

Belastingaanslagen moeten binnen 12 maanden worden betaald. Bij bijzondere omstandigheden is een langere periode mogelijk. Onvoldoende betalingscapaciteit wordt in de praktijk vaak niet aangemerkt als bijzondere omstandigheid.

Aanbeveling 24

Zorg er voor dat bij onvoldoende betalingscapaciteit een betalingsregeling van maximaal 36 maanden mogelijk wordt.

Geen beslagvrije voet bij het verrekenen van heffingskortingen

De belastingdienst verrekent te betalen belastingaanslagen met de Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen zonder rekening te houden met de beslagvrije voet. Hierdoor kan het inkomen van mensen ver onder de beslagvrije voet dalen met alle gevolgen van dien.

Aanbeveling 25

Regel in de Leidraad Invordering 1990 dat de belastingdienst bij het verrekenen van de voorlopige teruggaaf:

- rekening moet houden met de beslagvrije voet;
- bij de belastingplichtige moet informeren naar de hiervoor vereiste gegevens; en
- indien teveel is verrekend dit alsnog uitbetaalt.

Verrekenen van heffingskortingen terwijl er ook beslag ligt op inkomen

Het inkomen kan dramatisch dalen als de belastingdienst verrekent en er tegelijkertijd beslag op het inkomen ligt of op het inkomen wordt verrekend. Als er niets gebeurt kan het inkomen van de schuldenaar ver onder de beslagvrije voet dalen.

Aanbeveling 26

De belastingdienst moet een coördinerende taak krijgen om er voor te zorgen dat bij samenloop van verrekenen en beslaglegging er niet teveel wordt ingehouden c.q. afgedragen.

Bij beslag op heffingskortingen teveel afdragen aan beslaglegger

Als een schuldeiser beslag legt op de Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen, is de kans groot dat er ook al beslag op het inkomen ligt, of dat er op het inkomen wordt verrekend. Ook in deze situatie kan het inkomen ver onder de beslagvrije voet dalen.

Aanbeveling 27

De belastingdienst moet bij beslag op de Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen een controlerende taak krijgen. Neem in het besluit 'Derdebeslag onder de belastingdienst in verband met voorlopige teruggaven inkomstenbelasting' een instructie op die er voor moet zorgen dat de schuldenaar in dit soort situaties blijft beschikken over een inkomen gelijk aan de beslagvrije voet.

Gevolgen Wet versterking fiscale rechtshandhaving

Met de Wet versterking fiscale rechtshandhaving worden twee ingrijpende maatregelen ingevoerd, waardoor goedwillende schuldenaren mogelijk getroffen gaan worden:

1. Lagere beslagvrije voet voor 'notoire wanbetalers'. De criteria in de Invorderingswet 1990 en in de Leidraad Invordering 1990 zijn te ruim en niet eenduidig geformuleerd.
2. Vereenvoudigd derdenbeslag onder de bank (bankvordering). Dit komt ook ten laste van een kredietfaciliteit die gekoppeld is aan de betaalrekening. Door de bankvordering kunnen roodstanden ontstaan waardoor de vaste lasten niet meer betaald kunnen worden.

Aanbeveling 28

Breng de omschrijving van het begrip 'notoire wanbetaler' van de Invorderingswet 1990 en de Leidraad Invordering 1990 met elkaar in overeenstemming.

Neem in de wettekst bovendien nog de volgende twee voorwaarden op:

- Als de belastingschuldige nog geen kwijtschelding of uitstel van betaling heeft aangevraagd, moet de ontvanger hem daartoe eerst nog de gelegenheid geven.
- Als de belastingschuldige een betalingsregeling heeft voor de huur of hypotheekrente, premie zorgverzekering, energie en/of water brengt de ontvanger het totaalbedrag van deze maandelijkse betalingen in mindering op de betalingscapaciteit.

Aanbeveling 29

Beperk de bankvordering in omvang en frequentie om het ontstaan van nieuwe schulden te voorkomen. Dit kan naar rato van de hoogte van het inkomen, een gegeven dat bij de belastingdienst bekend is. Bijvoorbeeld bij een minimum inkomen, maximaal één bankvordering per jaar voor maximaal € 200,--.

Neem voor gemeenten en waterschappen een maximum op, ongeacht de hoogte van het inkomen, omdat het inkomen bij hen niet bekend zal zijn.

Aanbeveling 30

Zorg voor een monitoring van de wijze waarop zowel de belastingdienst, als gemeenten en waterschappen de verlaging van de beslagvrije voet en de bankvordering toepassen. Maak aan de hand van onderzoek inzichtelijk welke neveneffecten gepaard gaan met deze maatregelen.

9 Gemeentelijke sociale diensten

Langdurigheidstoeslag ten onrechte afdragen aan beslaglegger

Als er beslag onder de sociale dienst is gelegd en betrokkene vraagt vervolgens een langdurigheidstoeslag aan, dan valt deze alleen onder het beslag wanneer het beslag is gelegd tussen het moment van aanvragen en uitbetalen van de langdurigheidstoeslag.

Sociale diensten passen deze regel niet altijd goed toe.

Of de langdurigheidstoeslag onder het beslag valt hangt erg af van toeval. Juist mensen met schulden leven langdurig onder bijstandsniveau en kunnen de langdurigheidstoeslag goed gebruiken.

Aanbeveling 31

Zorg voor een heldere instructie aan de sociale diensten over wanneer de langdurigheidstoeslag onder het beslag valt.

Aanbeveling 32

Regel een beslagverbod voor de langdurigheidstoelage, op een zelfde wijze als nu geldt voor bijzondere bijstand.

Sociale diensten verrekenen te veel

Een aanzienlijk aantal sociale diensten houdt bij het verrekenen van teveel verstrekte uitkering geen rekening met de beslagvrije voet. Uit oogpunt van efficiëntie maken ze meestal gebruik van een standaard aflossingspercentage. Dit aflossingspercentage is echter meestal veel hoger dan het bedrag dat bij een correcte berekening van de beslagvrije voet verrekend zou mogen worden.

Aanbeveling 33

Het ministerie SZW zou de gemeenten er (nogmaals) op moeten wijzen dat zij verplicht zijn om zowel bij beslag als verrekening rekening te houden met de beslagvrije voet.

Aanbeveling 34

Gemeenten mogen afzien van een individuele berekening van de beslagvrije voet indien zij voor de verrekening een door het ministerie SZW vastgesteld *standaard*percentage hanteren, waarbij het vakantiegeld wel uitbetaald wordt. Hierbij moet wel de verplichting blijven bestaan dat de gemeente op verzoek van de schuldenaar de beslagvrije voet individueel vaststelt.

Lijst met begrippen en gebruikte afkortingen

AWIR	Algemene Wet Inkomensafhankelijke Regelingen. Hierin zijn basisregels opgenomen die onder andere van belang zijn voor de Huurtoeslag, Zorgtoeslag, Kinderopvangtoeslag en de Kindertoeslag
beslag	Op het inkomen of vermogen van de schuldenaar beslag leggen, om hiermee de schuld te betalen.
beslagene	Degene op wiens inkomen of vermogen beslag gelegd wordt.
beslaglegger	Degene die beslag legt, bijvoorbeeld op het inkomen, de bankrekening of de inboedel.
beslagverbod	Op bepaalde inkomsten of goederen kan de deurwaarder geen beslag leggen. Er geldt bijvoorbeeld een beslagverbod voor kinderbijslag, studiefinanciering en bijzondere bijstand.
beslagvrije voet	Deel van het inkomen waarop de deurwaarder geen beslag mag leggen. Globaal is de beslagvrije voet gelijk aan 90% van de bijstandsnorm, verhoogd met een deel van de woonkosten en een deel van de premie zorgverzekering.
betekening	Het officieel door een deurwaarder overhandigen, of in een gesloten envelop achterlaten, van een gerechtelijk of ambtelijk stuk.
BW	Burgerlijk Wetboek
CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau
CRvB	Centrale Raad van Beroep
derde-beslagene	Een derde partij (bijv. werkgever of bank) onder wie ten laste van de schuldenaar beslag is gelegd.
dwangbevel	Bij overheidsschulden (o.a. belastingschulden) hoeft de overheid meestal niet tot dagvaarding over te gaan om een vonnis te verkrijgen. Zij kan in veel gevallen op grond van de wet een dwangbevel uitvaardigen. Na betekening van het dwangbevel kan de deurwaarder bijvoorbeeld beslag op de inboedel leggen.
executie	Tenuitvoerlegging van o.a. een vonnis of dwangbevel, bijvoorbeeld door beslag te leggen.
executiegeschil	Geschil over de tenuitvoerlegging van een vonnis, bijvoorbeeld omdat de schuldenaar of een derde zich hiertegen verzet.
Fw	Faillissementswet
incassokosten	Kosten die de schuldeiser maakt om een schuld zonder gerechtelijke procedure te innen (buitengerechtelijke kosten).
KBvG	Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders
NVI	Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen

overbetekening	Wanneer de deurwaarder beslag onder derden (bijvoorbeeld werkgever of bank) legt, zal hij het beslagexploot vervolgens officieel aan de schuldenaar overhandigen, of in een gesloten envelop achterlaten.
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
verrekening	Wanneer twee partijen over en weer elkaars schuldeiser en schuldenaar zijn, kunnen de vorderingen onder bepaalde voorwaarden tegen elkaar weggestreept worden. De sociale dienst houdt bijvoorbeeld maandelijks een gedeelte in op de uitkering.
VT	Vakantietoeslag
WSNP	Wet schuldsanering natuurlijke personen. Dit is een wettelijke regeling, opgenomen in de faillissementswet, om een schuldregeling af te dwingen.
WWB	Wet werk en bijstand

Inleiding

Tussen de 150.000 en 200.000 burgers komen in een problematische schuldensituatie terecht. Hiervan wordt naar schatting slechts 20 à 30%⁵ geholpen met een minnelijk of wettelijk schuldhulpverleningstraject. De andere 70 à 80% valt buiten de boot.

Deze grote groep schuldenaren met onoplosbare schulden heeft voortdurend de hete adem van schuldeisers in de nek. Door invorderingsmaatregelen zoals beslag en verrekening kan hun inkomen tot onder het bestaansminimum van de beslagvrije voet dalen.

Sociaal raadslieden vinden dit maatschappelijk gezien zeer onwenselijk en ook moreel onacceptabel. Iedere burger heeft recht op een minimaal inkomen en op een minimale inboedel. Deze minimale bestaansvoorwaarden heeft hij nodig om te overleven en niet nog verder in de schulden te geraken. Schuldeisers – hoe rechtmatig hun vorderingen ook zijn - mogen niet over die grens gaan. Dat doen ze nu wel, en soms in grove mate. Het wordt tijd dat de rechtsbescherming van deze groep wordt verbeterd.

In dit rapport passeert een aantal knelpunten de revue waarbij schuldenaren onder de grens terecht komen. Bij elk knelpunt wordt ook één of meer aanbevelingen gedaan om de positie van deze kwetsbare groep te verbeteren.

DEEL 1

In de hoofdstukken 1 t/m 6 komen de knelpunten aan de orde die zich voordoen bij de invordering van schulden door incassobureaus en deurwaarders.

Hoofdstuk 1 handelt over de buitengerechtelijke fase waarin met name incassobureaus cq. schuldeisers veel te hoge incassokosten in rekening brengen.

In de hoofdstukken 2 t/m 6 staat de rol van de deurwaarder centraal, als hij zijn executoriale bevoegdheden uitoefent en beslag legt op inkomen, inboedel of bankrekening. Hier komen enkele majeure knelpunten aan de orde: het veelvuldig toepassen van een te lage beslagvrije voet, het gebruik van beslag op de inboedel als oneigenlijk drukmiddel, de ingrijpende gevolgen van beslag op de inboedel en tenslotte het ontwijken van de beslagvrije voet en beslagverboden door beslag op de bankrekening te leggen.⁶

DEEL 2

De hoofdstukken 7 t/m 9 handelen over de rol van de overheid bij de invordering van schulden. De overheid is de grootste schuldeiser van Nederland. Bovendien komt het veel voor dat onder de overheid beslag gelegd wordt. Dan heeft het overheidsorgaan de rol van derde-beslagene.

Deze hoofdstukken beschrijven de problemen die sociaal raadslieden signaleren bij de inning van schulden door de Belastingdienst, de Belastingdienst Toeslagen en de gemeentelijke sociale diensten. Ook hier is het niet of onjuist toepassen van de beslagvrije voet één van de belangrijkste knelpunten.

⁵ Nadja Jungmann en Erica Schruer, 'Wetswijziging WSNP heeft waarschijnlijk weinig effect. Lage slagingspercentages minnelijk traject', *Sociaal bestek*, 2007, nr. 11 p. 26.

⁶ De behandelde knelpunten zijn voorzien van een beknopte uitleg. Meer juridische achtergrondinformatie met jurisprudentie over beslag en executie is te vinden op www.rijnstad.nl/schulden.



Deel 1

Invordering door
incassobureaus en
deurwaarders

1 Incassokosten

1.1. Inleiding

Als een schuldeiser kosten moet maken om een vordering buitengerechtelijk te innen, dan mag hij deze onder bepaalde voorwaarden in rekening brengen. Dit soort kosten, die we hier incassokosten noemen, komen onder verschillende benamingen voor:

- administratiekosten;
- bureaunkosten;
- aanmaankosten;
- buitengerechtelijke kosten.

De wet geeft slechts globale regels. Zowel het maken van de kosten als de hoogte van de kosten moeten redelijk zijn (dubbele redelijkheidstoets). De rechter kan deze kosten ambtshalve matigen.⁷ Rechters hebben allerlei regels bedacht over incassokosten. Deze staan in het Rapport Voorwerk II en ze worden meestal door de rechter toegepast. Volgens dit rapport gelden de volgende maximumtarieven voor procedures bij de kantonrechter:

Tabel 1: maximum incassokosten voor procedures bij de kantonrechter (Voorwerk II)

belang van de zaak hoofdsom + rente t/m	tarief buitengerechtelijke kosten	inclusief BTW (19%)
€ 250,00	€ 37,00	€ 44,03
€ 500,00	€ 75,00	€ 89,25
€ 1.250,00	€ 150,00	€ 178,50
€ 2.500,00	€ 300,00	€ 357,00
Etc.	etc.	etc.

Deze maximumtarieven gelden ongeacht of bij algemene voorwaarden hogere kosten zijn bedongen.

Sociaal raadslieden signaleren in de praktijk dat schuldeisers en incassobureaus veel hogere incassokosten in rekening brengen, dan de rechter conform het rapport Voorwerk II in een juridische procedure zal toewijzen.

1.2. Te hoge incassokosten

Regelmatig blijkt bij cliënten met schulden dat er veel te hoge incassokosten in rekening zijn gebracht. Een bekend voorbeeld van bedrijven die hoge kosten in rekening brengen zijn de energiebedrijven Nuon en Eneco.

Nuon en Eneco berekenen per betalingstermijn eerst € 15,- en vervolgens € 50,-. De incassokosten bedragen uiteindelijk € 65,- per betalingstermijn. Voor een afzonderlijke betalingstermijn is dit al veel hoger dan een rechter in een juridische procedure conform het rapport Voorwerk II zal toewijzen. Het volgende voorbeeld maakt duidelijk dat het nog eens behoorlijk oploopt als er een achterstand is van meerdere termijnen.

Bij een achterstand van vier termijnen van € 120,- p/mnd bedraagt de hoofdsom inclusief kosten:

Nuon en Eneco brengen in rekening:

$$\begin{aligned} 4 \times € 120,- &= € 480,- \\ 4 \times € 15,- &= € 60,- \\ 4 \times € 50,- &= € 200,- + \\ &€ 740,- \end{aligned}$$

⁷ Zie art. 6:96 BW en art. 242 Rv.

Volgens rapport Voorwerk II:

4 x € 120,--	=	€ 480,--
Voorwerk		<u>€ 75,--+</u>
		€ 555,--

De kosten die Nuon en Eneco in dit voorbeeld in rekening brengen zijn dus € 185,-- hoger dan de rechter volgens het Rapport Voorwerk II bij een juridische procedure maximaal zal toewijzen. Normaliter zou de debiteur het teveel in rekening gebrachte onbetaald kunnen laten en het op een juridische procedure aan kunnen laten komen. Energiebedrijven beschikken echter over een machtig middel; ze kunnen namelijk tot energieafsluiting overgaan, met alle extra kosten van dien.

Een ander voorbeeld. Een incassobureau stuurt op dezelfde dag de volgende drie rekeningen van een tandarts aan één persoon.

	Rekening 1	Rekening 2	Rekening 3	Totaal
Hoofdsom	€ 57,70	€ 22,58	€ 70,29	€ 150,57
Incassokosten (incl. BTW)	€ 41,65	€ 41,65	€ 41,65	€ 124,95
Administratiekosten (incl. BTW)	€ 13,09	+ € 13,09	+ € 13,09	+ € 39,27
Totaal	€ 112,44	€ 77,32	€ 125,03	€ 314,79

De incassokosten en administratiekosten samen zijn voor elke rekening afzonderlijk al iets hoger dan de rechter volgens het rapport Voorwerk II zal toewijzen.⁸ Door het niet samenvoegen van de rekeningen lopen de kosten echter hoog op. In dit geval mag de schuldeiser volgens het rapport Voorwerk II in rekening brengen:

Hoofdsom	€ 150,57
Incassokosten Voorwerk (incl. BTW)	<u>€ 44,03</u> +
Totaal	€ 194,60

Er is dus € 120,19 teveel in rekening gebracht.

Je zou verwachten dat incassobureaus die aangesloten zijn bij de Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen (NVI)⁹ en dus beschikken over een keurmerk, deze te hoge kosten niet klakkeloos gaan innen. Niets is minder waar. De gedragscode van de NVI is op belangrijke onderdelen in strijd met het Rapport Voorwerk II, namelijk:

1. Indien in de overeenkomst tussen leverancier en debiteur staat wat de kosten zijn als de debiteur de overeenkomst niet nakomt, dan mag volgens de gedragscode het incassobureau maximaal deze kosten in rekening brengen. Dit mag ook als de kosten veel hoger zijn, dan de rechter volgens het rapport Voorwerk II in een juridische procedure zal toewijzen.
2. Als niets in de overeenkomst over de kosten is geregeld, dan mag volgens de gedragscode het incassobureau het tarief volgens rapport Voorwerk II in rekening brengen, verhoogd met kosten ten behoeve van inname van het dossier met een maximum van € 25,--. Deze extra verhoging is een onderdeel van de incassokosten en is daarmee eveneens in strijd met het rapport Voorwerk II.

Het NVI-keurmerk met dit soort regels biedt dus nauwelijks tot geen bescherming als het om de hoogte van de incassokosten gaat.

Naar aanleiding van berichtgeving in de media heeft de minister van Justitie per brief d.d. 29 maart 2007¹⁰ de Tweede Kamer geïnformeerd over de regelgeving omtrent de hoogte van de incassokosten en zijn voornemen om met het bedrijfsleven in gesprek te gaan. Sociaal raadslieden zijn verheugd

⁸ Er mag in dit geval wel BTW in rekening worden gebracht omdat een tandarts niet BTW-plichtig is en dus de aan het incassobureau verschuldigde BTW niet kan verrekenen.

⁹ Onder andere: Intrum Justitia en Incasso-Unie.

¹⁰ Kamerstukken II 2006-2007, 30928, nr. 7.

dat het in rekening brengen van veel te hoge incassokosten onder de politieke aandacht is. Het is van belang dat er op korte termijn heldere regelgeving komt.

Aanbeveling 1:

Beperk het in rekening brengen van veel te hoge incassokosten, door in de wet maximumtarieven op te nemen.

Dit kan als volgt:

1. Art. 6:96 lid 2 onder c BW bepaalt nu dat de schuldeiser recht heeft op:
'redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte, wat de kosten onder b en c betreft, behoudens voor zover in het gegeven geval krachtens artikel 241 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de regels betreffende proceskosten van toepassing zijn.'

Voeg hieraan toe:

'Voor redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte van hetgeen volgens overeenkomst, niet zijnde een handelsovereenkomst in de zin van art. 6:119a BW, verschuldigd is, worden bij ministeriële regeling maximum tarieven vastgesteld.'
Deze maximumtarieven gelden dus niet bij schade uit onrechtmatige daad, of bij handelstransacties tussen bedrijven.¹¹ Redelijke kosten kunnen dan hoger uitvallen.

2. De ministeriële regeling vermeldt maximumpercentages die afgeleid zijn van de tarieven volgens het rapport Voorwerk. Bijvoorbeeld:

Tabel 2: maximum tarieven incassokosten

<i>Hoofdsom + rente</i>	<i>incassotarief</i>
<i>Tot € 500,--</i>	<i>15%</i>
<i>Van € 500,-- tot € 5.000,--</i>	<i>12%</i>
<i>Van € 5.000,-- tot € 10.000,--</i>	<i>7%</i>
<i>Van € 10.000,-- tot € 20.000,--</i>	<i>4%</i>
<i>etc.</i>	<i>Etc.</i>

3. Voorkom dat de schuldeiser bij algemene voorwaarden hogere incassokosten bedingt, door in de 'zwarte lijst' (art. 6:236 BW) als onredelijk bezwarend beding op te nemen:
'dat ter verkrijging van voldoening buiten rechte hogere kosten worden bedongen als bedoeld in art. 6:96 lid 2 onder c BW laatste zin.'

¹¹ Deze wettelijke beperking van de incassokosten kan derhalve niet in strijd komen met de Europese richtlijn bestrijding betalingsachterstand bij handelstransacties.

2 Beslag op inkomen

2.1. Inleiding

Het meest gebruikte middel om schulden te innen is beslag op inkomen, ofwel derdenbeslag. Een van de belangrijkste knelpunten is het onjuist toepassen van de beslagvrije voet. Als de deurwaarder¹² beslag op het inkomen legt, moet de beslagvrije voet er voor zorgen dat de debiteur nog in de noodzakelijke kosten van bestaan kan voorzien. Een te laag vastgestelde beslagvrije voet heeft tot gevolg dat noodzakelijke kosten als huur, energie en ziektekostenverzekering niet meer betaald kunnen worden. Er ontstaat een neerwaartse spiraal waarbij de totale schulden toenemen in plaats van afnemen en waarbij de elementaire levensbehoeften in gevaar komen.

In grote lijnen gaat beslag op loon en uitkering als volgt in zijn werk:¹³

	Beslag onder werkgever of uitkeringsinstantie	Kosten
1	Betekening executoriale titel (vonnis, dwangbevel) aan debiteur.	€ 69,11
2	Betekening beslagexploot aan de werkgever of uitkeringsinstantie met daarbij een afschrift van de executoriale titel en een formulier waarop ingevuld moet worden wat onder het beslag valt.	€ 107,12
3	Overbetekening van het beslag binnen 8 dagen aan debiteur.	€ 60,79
4	De werkgever of uitkeringsinstantie vult de verklaring in, waarin staat wat onder het beslag valt en stuurt deze naar de deurwaarder.	---
5	De deurwaarder stuurt binnen 3 dagen na ontvangst een afschrift van het verklaringsformulier naar de debiteur.	---
6	De werkgever of uitkeringsinstantie draagt maandelijks het gedeelte van het inkomen dat meer bedraagt dan de beslagvrije voet af aan de deurwaarder.	--- +
	Totaal	<u>€ 237,02</u>
	Verhoging BTW-schade indien schuldeiser BTW niet kan verrekenen (verhuurders, banken, medische beroepen e.d.)	<u>€ 45,03</u> +
		Totaal € 282,05
	Kosten per maand voor inning en afdracht door deurwaarder met oudste beslag	
	Enkelvoudig beslag	€ 9,15
	Twee samenlopende beslagen, en;	€ 14,56
	Voor ieder daarop volgend beslag (per beslag)	€ 5,42
	Bijvoorbeeld: wanneer 4 schuldeisers beslag hebben gelegd kost dit per maand	€ 25,40

¹² Deze deurwaarder kan optreden namens civiele schuldeisers, maar ook voor bestuursorganen zoals belastingdienst, gemeentelijke sociale diensten, uitvoeringsorganen UWV, SVB, CJIB, etc

¹³ Zie artt. artt. 475-479a Rv.

De beslagvrije voet wordt als volgt berekend:

<u>Berekening beslagvrije voet</u>		
Normbedrag beslagvrije voet	€	(A)
Rekenhuur	€	
-/- Normhuur voor eigen rekening	€ 184,85 -	
	€	
-/- Huurtoeslag, woonkostentoeslag	€ _____ -	
Bij: woonkosten*	→ € _____ +	
	€	
Premies ziektekostenverzekering	€	
-/- Normpremie voor eigen rekening**	€ _____ -	
	€	
-/- Ontvangen zorgtoeslag	€ _____ -	
Bij: ziektekosten	→ € _____ +	
	€	
Periodiek inkomen echtgenoot / partner, incl vakantietoeslag dat niet onder het beslag valt (max. helft A)	€ _____ -	
	€	
Periodiek inkomen schuldenaar, waarop geen beslag ligt	€ _____ -	
	€	
	Beslagvrije voet	€
(*) De verhoging van de beslagvrije voet met woonkosten mag niet meer bedragen dan de maximale huurtoeslag, uitgaande van de laagste inkomenscategorie.		
(**) De normpremie is voor alleenstaanden en alleenstaande ouders € 54,-- en voor echtparen € 77,--.		

Sociaal raadslieden signaleren in de praktijk een aantal knelpunten over de vaststelling en de hoogte van de beslagvrije voet en over de omvang van het beslag. De volgende knelpunten komen in dit hoofdstuk aan de orde:

- te laag vastgestelde beslagvrije voet;
- beslagvrije voet niet aanpassen aan bijstandsnorm (indexering);
- niet met terugwerkende kracht aanpassen van de beslagvrije voet;
- te lage beslagvrije voet voor uitwonende jongeren van 18 t/m 20 jaar;
- werkgever draagt ten onrechte onkostenvergoeding af aan beslaglegger.

2.2. Te laag vastgestelde beslagvrije voet

Het komt weinig voor dat de beslagvrije voet correct is berekend. Regelmatig gaat de deurwaarder uit van de laagst mogelijke basisnorm voor de beslagvrije voet. Voor de verschillende huishoudsituaties betekent dit:

Tabel 3: Laagst mogelijke basisnorm beslagvrije voet

Huishouden	Basisnorm beslagvrije voet
Echtbaar	€ 567,13 in plaats van € 1134,25
Alleenstaande ouder	€ 793,98 in plaats van € 1020,83
Alleenstaande	€ 567,13 in plaats van € 793,98

Dit resulteert in het hoogst mogelijke beslagbedrag en dit is voordelig voor de opdrachtgever.

Bovendien verhoogt de deurwaarder de beslagvrije voet vrijwel nooit met de bijtelling voor woonkosten en de premie zorgverzekering. De deurwaarder hanteert hierbij het zogenaamde 'piepsysteem': alleen en pas als de schuldenaar protesteert, wordt de beslagvrije voet alsnog gecorrigeerd.

De bijtelling kan van grote invloed zijn op de hoogte van het beslag:

Tabel 4: Hoogte bijtelling woonkosten en premie zorgverzekeringen¹⁴

Huishouden	Inkomen ¹⁵	Premie zorgverz.	huurprijs	Bijtelling beslagvrije voet	Beslag ruimte excl VT
Echtbaar	€ 1.201,05*	€ 210,--	€ 400,--	€ 41,65	€ 25,15
	€ 1.500,--	€ 210,--	€ 400,--	€ 146,09	€ 219,66
Alleenst. ouder	€ 1.080,95*	€ 105,--	€ 400,--	€ 35,65	€ 24,47
	€ 1.350,--	€ 105,--	€ 400,--	€ 36,75	€ 292,42
Alleenstaande	€ 840,73*	€ 105,--	€ 400,--	€ 35,65	€ 11,10
	€ 1.200,--	€ 105,--	€ 400,--	€ 184,70	€ 221,32

* is bijstandsnorm

Deurwaarders motiveren de te laag vastgestelde beslagvrije voet door erop te wijzen dat schuldenaren hun gegevens (van inkomen, huishouden, woonkosten en premie ziektekostenverzekering) niet aan de deurwaarder doorgeven en het opgestuurde vragenformulier niet retourneren. Dit klinkt aannemelijk, ware het niet dat:

- lang niet alle deurwaarders dit vragenformulier meesturen (is niet verplicht);
- in het meegestuurde vragenformulier niet altijd gevraagd wordt naar de woonkosten en de premie ziektekostenverzekering;
- in dit formulier onvoldoende aangegeven wordt welk belang de schuldenaar heeft bij het invullen en retourneren van het vragenformulier;
- op onduidelijke wijze om de gegevens wordt gevraagd. Vaak wordt bij de overbetekening van het beslag (aan de schuldenaar) het formulier aan het exploit bevestigd. Dit is meestal een dik pak papier bestaande uit officiële stukken van een deurwaarder die voor de gemiddelde schuldenaar zeer moeilijk zijn te begrijpen. Een formulier gehecht aan het exploit valt dan niet op.

Aanbeveling 2:

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) zou een standaardmodel vragenformulier plus toelichting kunnen ontwerpen en bij verordening kunnen regelen dat deurwaarders deze moeten gebruiken. De toelichting wijst op het belang van deze gegevens voor de beslagvrije voet en voor de hoogte van het maandelijks te betalen bedrag. Ook vermeldt de toelichting dat de schuldenaar informatie en advies kan vragen aan Sociaal Raadslieden of Juridisch Loket.

Op het formulier wordt naast de inkomstenbronnen in ieder geval gevraagd naar:

- het soort huishouden;
- de betaalde woonkosten en de eventueel ontvangen huurtoeslag;
- de betaalde premie zorgverzekering en de eventueel ontvangen zorgtoeslag.

¹⁴ Recht op huur- en zorgtoeslag is hierin verwerkt. De berekeningen zijn uitgewerkt in bijlage 1.

¹⁵ Netto-maandinkomen exclusief vakantiegeld.

2.3. Beslagvrije voet niet aanpassen aan bijstandsnorm (indexering)

De hoogte van de bijstandsnorm wijzigt minimaal één keer per jaar vanwege de koopkrachtontwikkeling. De deurwaarder moet de beslagvrije voet dan eveneens aanpassen. Als de deurwaarder de derde-beslagene heeft verzocht om het *meerdere* boven de beslagvrije voet af te dragen en hij wijzigt de beslagvrije voet bijvoorbeeld per 1 januari niet, dan *stijgt* per die datum het afgedragen beslagbedrag. In dit geval heeft de schuldenaar nadeel en daalt het beschikbare inkomen beneden de beslagvrije voet.

Aanbeveling 3:

Deurwaarders moeten de beslagvrije voet van lopende beslagen beter bewaken en - bij wijziging van de bijstandsnorm - de nieuwe beslagvrije voet doorgeven aan de derde-beslagene.

2.4. Niet met terugwerkende kracht aanpassen van de beslagvrije voet

De hoogte van beslagvrije voet is van diverse factoren afhankelijk:

- de huishoudsituatie;
- de leeftijd;
- het inkomen dat niet onder het beslag valt;
- het inkomen van de echtgenoot of partner;
- de premie ziektekostenverzekering en de woonkosten.

Als er sprake is van een wijziging van omstandigheden die de beslagvrije voet verhogen, moet de deurwaarder de beslagvrije voet onverwijld aanpassen.¹⁶ Uit de parlementaire behandeling blijkt dat, indien uit onwetendheid teveel aan de beslaglegger is betaald, dit onverwijld moet worden teruggeven of verrekend.¹⁷ Zowel de Nationale Ombudsman, de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders, als de kantonrechter oordelen dan ook dat deze aanpassing *met terugwerkende kracht* moet plaatsvinden.¹⁸ Niet alle deurwaarders zijn van deze uitspraken op de hoogte en eenmaal hiermee geconfronteerd, willen vaak hier niet naar handelen.

De belastingdienst hanteert als beleidsregel dat de beslagvrije voet niet met terugwerkende kracht wordt aangepast indien er aanvankelijk geen informatie is verstrekt.¹⁹ De redenering is dat er dan geen sprake is van een wijziging van omstandigheden. De verstrekte informatie van de schuldenaar is nieuw, maar de omstandigheden van de schuldenaar zijn hetzelfde gebleven. Deze interpretatie gaat geheel voorbij aan de bedoeling van de wetgever. Bovendien gebeurt het niet verstrekken van informatie uit onwetendheid of onvermogen. Bewuste onwil is het niet, want geen informatie verstrekken is immers zichzelf benadelen.

Aanbeveling 4:

Leg in de wet vast dat als de beslagvrije voet te laag is vastgesteld, de deurwaarder deze met terugwerkende kracht van maximaal één jaar moet aanpassen.

Dit kan door in art. 475d lid 7 Rv de eerste zin als volgt te wijzigen:

'Met wijziging van omstandigheden, waaronder begrepen nieuwe informatie van de schuldenaar, die de beslagvrije voet verhogen, moet de beslaglegger onverwijld rekening houden, met ingang vanaf de dag waarop de wijziging van omstandigheden heeft plaats gevonden, dan wel met ingang vanaf de dag waarop de nieuwe informatie betrekking heeft,

¹⁶ Zie art 475d, lid 7 Rv.

¹⁷ *Kamerstukken II* 1986-1987, 17897, nr. 5, p. 13.

¹⁸ Nationale ombudsman 7 augustus 2003, rapport 2003/254. Kamer voor Gerechtsdeurwaarders 20 mei 2003, nr. 233.2002. Kamer voor Gerechtsdeurwaarders 20 juli 2004, nr. 67.2003. Rb Rotterdam 17 september 1998, PRG 1999/5095. Ktg Leiden 27 februari 2004, PRG 2002/5875.

¹⁹ Zie Leidraad invordering 1990, art. 19 paragraaf 3, onder punt 3.

met dien verstande dat een aanpassing met terugwerkende kracht beperkt is tot maximaal 12 maanden.'

2.5. Te lage beslagvrije voet voor uitwonende jongeren van 18 t/m 20 jaar

De bijstandsnorm voor 18- t/m 20-jarigen is voor uitwonenden in beginsel hetzelfde als voor thuiswonenden. De achterliggende gedachte is dat jongeren thuis blijven wonen, dan wel dat de ouders hen in hun onderhoud voorzien. En natuurlijk is het mogelijk om met inkomsten uit werk wel zelfstandig te wonen

Ook de beslagvrije voet voor 18- t/m 20-jarigen is afgeleid van de bijstandsnorm. Dat werkt in deze situatie zeer onrechtvaardig uit: de beslagvrije voet is veel te laag wanneer men uitwonend is en inkomen heeft. Het komt niet vaak voor, maar als er bij een uitwonende beslag op het inkomen wordt gelegd, ontstaan er direct grote financiële problemen.

Bijvoorbeeld:

Een 20-jarige woont op kamers en verdient € 600,-- netto per maand. Een deurwaarder legt beslag op zijn inkomen. De beslagvrije voet bedraagt € 195,98. Met dit bedrag is het niet mogelijk om nog de huur en dergelijke te betalen.

Aanbeveling 5:

Zorg voor een aparte beslagvrije voet voor uitwonende jongeren.

Dit kan als volgt:

Art. 475d lid 2 Rv bepaalt nu dat de beslagvrije voet 90% bedraagt van de geldende bijstandsnorm voor 18- t/m 20-jarigen, ongeacht of de jongere uit- of thuiswonend is.

Neem voor uitwonenden als uitgangspunt, 90% van het inkomen, met als minimum 90% van de bijstandsnorm voor 18 t/m 20-jarigen en met als maximum 90% van de bijstandsnorm voor 21 jaar en ouder.

2.6. Werkgever draagt ten onrechte onkostenvergoeding af aan beslaglegger

Wanneer beslag op inkomen is gelegd, is voor de derde-beslagene niet altijd duidelijk wat nu precies onder het beslag valt en wat derhalve aan de beslaglegger afgedragen moet worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de onkostenvergoeding, zoals reiskosten.

Voor ambtenaren is in de wet geregeld dat een kostenvergoeding die verband houdt met de dienstbetrekking niet vatbaar is voor beslag.²⁰ Logisch want daar staan immers reële noodzakelijke kosten tegenover. Een soortgelijke bepaling is er niet voor mensen in loondienst. Volgens een uitspraak van de rechtbank Rotterdam²¹ valt een onkostenvergoeding krachtens een CAO in beginsel niet onder het beslag. In de praktijk gebeurt het echter regelmatig dat de werkgever een onkostenvergoeding toch afdraagt aan de beslaglegger. Een wettelijke regeling is nodig.

Aanbeveling 6:

Zorg voor een beslagverbod voor de reële onkostenvergoeding voor mensen in loondienst.

Dit kan als volgt:

Neem in art. 7:633 BW een soortgelijke bepaling op als art. 116 lid 2 Ambtenarenwet.

²⁰ Zie art. 116 lid 2 Ambtenarenwet.

²¹ Rb Rotterdam 17 september 1998, PRG 1999/5095

3 Beslag op inboedel

3.1. Inleiding

Schuldeisers, c.q. deurwaarders hebben diverse mogelijkheden om schulden te innen. Naast beslag op inkomen is (dreigen met) beslag op inboedel een veel gebruikt middel. Beslag op inboedel leidt vanwege de kosten die de deurwaarder in rekening brengt vaak tot een toename in plaats van afname van de schulden. Zie volgend overzicht.

	Beslag op de inboedel (na vergeefse poging alsnog voltooid)	Kosten
1	Betekening executoriala titel (vonnis, dwangbevel) aan debiteur	€ 69,11
2	Schriftelijke aankondiging wanneer de deurwaarder beslag komt leggen	---
3	Één of meer pogingen om beslag te leggen (betrokkene is niet thuis of doet niet open)	€ 44,49
4	Eventueel kosten slotenmaker*	P.M.
5	Betekening beslagexploot aan debiteur en opmaken proces-verbaal van beslag. De deurwaarder moet nauwkeurig beschrijven op welke goederen beslag wordt gelegd.	€ 94,45
6	Betekening proces-verbaal aan schuldenaar binnen drie dagen na inbeslagneming (vaak wordt dit samengevoegd met het beslagexploot).	€ 60,79
7	Aanzegging dag en uur van de verkoop (samen met proces-verbaal of binnen 3 dagen na betekening daarvan).	€ 56,80
8	Aankondiging verkoop middels aangeslagen biljetten	€ 71,04
9	Aankondiging verkoop in dagblad**	€ 125,00
10	Openbare verkoop	€ 248,61 +
	Totaal	€ 770,29
	Verhoging BTW-schade indien schuldeiser BTW niet kan verrekenen (verhuurders, banken, medische beroepen e.d.)	€ 146,36 +
		Totaal € 916,65
	* Wanneer de deur niet geopend wordt, komt de slotenmaker er aan te pas en deze kosten mogen als verschotten in rekening worden gebracht.	
	** De advertentiekosten verschillen uiteraard per krant.	

Met name bij beslag op de inboedel en beslag op de bankrekening is als inleiding nog het volgende van belang.

Als uitgangspunt geldt dat een schuldeiser zijn vordering op het gehele vermogen van de schuldenaar mag verhalen en dat hij tegelijk beslag mag leggen op alle voor beslag vatbare goederen.²² Voor de deurwaarder geldt een ministerieplicht wat wil zeggen dat hij in beginsel gehouden is om ambtshandelingen (w.o. beslaglegging en executie) uit te voeren indien de

²² Zie art. 3:276 BW en art. 435 lid 1 Rv.

opdrachtgever daar om verzoekt.²³ Juist vanwege de ingrijpende gevolgen van deze ambtshandelingen mag van de deurwaarder worden verwacht dat hij zich onafhankelijk en onpartijdig opstelt. Sociaal raadslieden ervaren echter in de praktijk van alledag dat veel deurwaarders bij de invordering van schulden vooral oog hebben voor de belangen van de schuldeiser. Het 'twee-petten-probleem' speelt hierbij een grote rol. De eerste pet van de deurwaarder is die van belangenbehartiger van de schuldeiser. Hij verricht dezelfde werkzaamheden als een incassobureau en treedt namens schuldeisers veelal op als gemachtigde. De tweede pet van de deurwaarder betreft het verrichten van een aantal ambtelijke taken en bevoegdheden, die hem door de wet exclusief zijn toebedeeld, zoals bijvoorbeeld het betekenen van de dagvaarding en het vonnis en het leggen van beslag.

Sinds de invoering van de Gerechtsdeurwaarderswet is de concurrentie tussen deurwaarderskantoren aanzienlijk toegenomen. Het is voor de deurwaarder van nog groter belang geworden schuldeisers tevreden te stellen. Dat betekent dat deurwaarders er alles aan moeten doen om zo snel mogelijk het geld te innen. Bovendien vormt het verrichten van ambtshandelingen (o.a. het leggen van beslag) een belangrijke bron van inkomsten voor de deurwaarder. Dat is niet bepaald een stimulans om zorgvuldig te werk te gaan.

Bij beslaglegging is vaak niet duidelijk of de deurwaarder eigenhandig optreedt vanuit een algemeen geformuleerde opdracht: 'Zorg voor het innen van deze vordering', of dat hij handelt vanuit een specifieke opdracht van de schuldeiser, bijvoorbeeld: 'Leg beslag op de inboedel'. Tegen deze achtergrond gaat het bij de beschrijving van de gesignaleerde problemen soms om de rol van de schuldeiser, of om de rol van de deurwaarder, of om de rol van beiden.

Bij beslag op inboedel doen zich de volgende knelpunten voor:

- beslag op inboedel als oneigenlijk en disproportioneel drukmiddel;
- deurwaarder mag op vrijwel de gehele inboedel beslag leggen;
- bewijsproblemen bij beslag op de inboedel.

3.2. Beslag op inboedel als oneigenlijk en disproportioneel drukmiddel

Regelmatig gebeurt het dat de deurwaarder - terwijl er beslag op het inkomen ligt - om een aanvullende betalingsregeling vraagt onder dreiging van een beslag op de inboedel.²⁴ In feite wordt hiermee de bescherming die uitgaat van de beslagvrije voet omzeild. Dit middel blijkt vaak effectief. Onder druk treft de debiteur een aanvullende betalingsregeling met als gevolg dat hij een deel van de vaste lasten niet meer kan betalen. Er ontstaan dan nieuwe schulden met alle gevolgen van dien.

Geregeld legt de deurwaarder daadwerkelijk beslag op de inboedel, terwijl op voorhand al duidelijk is dat er 'weinig te halen is'. Het komt zelden voor dat een deurwaarder ter plekke besluit toch geen beslag op de inboedel te leggen, als de waarde van de inboedel te laag is ten opzichte van de kosten van een openbare verkoop. Beslag op de inboedel wordt dan in feite met een ander doel gebruikt (druk uitoefenen), dan waarvoor het is gegeven (te gelden maken van vermogen).

Bovendien komt het voor dat de deurwaarder vervolgens een executieverkoop aankondigt. Dat de deurwaarder dit louter als oneigenlijk drukmiddel gebruikt blijkt wanneer hij op de aangekondigde verkoopdatum niet komt opdagen. Veelal zet de deurwaarder de executieverkoop niet door, omdat de waarde van de inboedel lager is dan de executiekosten. De schuld is echter door de kosten van beslaglegging en de aangekondigde verkoop behoorlijk verhoogd.

De Kamer voor Gerechtsdeurwaarders heeft in diverse uitspraken geoordeeld dat de deurwaarder aan de beslagene dient door te geven wanneer een aangekondigd beslag of executieverkoop om wat voor reden dan ook niet door gaat, temeer daar beslag op de inboedel een inbreuk is op de

²³ Zie art. 11 Gerechtsdeurwaarderswet.

²⁴ Beslag op de inboedel leggen terwijl er al beslag op het inkomen ligt, is volgens Jongbloed een ethisch dilemma waarover deurwaarders verschillend denken: A.W. Jongbloed, 'De gerechtsdeurwaarder: zakenman of functionaris', *Justitiële verkenningen: Beroepsethiek en marktwerking*, 2005, nr. 3, p. 71-72.

persoonlijke levenssfeer.²⁵ Hierover een klacht indienen doet een schuldenaar niet gauw. De deurwaarder is natuurlijk bereid om bij een klacht alsnog langs te komen.

Als de schuldeiser c.q. deurwaarder de executieverkoop wél doorzet is dat voor de schuldenaar zeer ingrijpend en levert dat een groot financieel nadeel op. Noodzakelijke inboedel wordt dan immers onder de marktwaarde verkocht. Hij is vervolgens genoodzaakt om nieuwe inboedel tegen een hogere prijs aan te schaffen, terwijl daar eigenlijk geen geld voor is. Om die reden zullen de meeste schuldenaren toch noodgedwongen via leningen tot betaling overgaan terwijl ze het geld in werkelijkheid niet hebben. Beslag op de inboedel moet natuurlijk mogelijk zijn bij luxe goederen, maar niet op de inboedel die minimaal noodzakelijk is om normaal te kunnen leven. De volgende paragraaf gaat hier dieper op in.

Aanbeveling 7:

Regel in de Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders dat de deurwaarder het aankondigen of nemen van maatregelen niet voor een ander doel mag gebruiken, dan waarvoor ze zijn gegeven (verbod van détournement de pouvoir).

De verordening bepaalt nu dat de deurwaarder geen druk mag uitoefenen door maatregelen aan te kondigen die hij niet uit hoofde van zijn opdracht, de wet en de hem verstrekte titel daadwerkelijk kan nemen.²⁶ Scherp dit aan door hier aan toe te voegen dat de deurwaarder het aankondigen of nemen van maatregelen niet voor een ander doel mag gebruiken, dan waarvoor ze zijn gegeven (verbod van détournement de pouvoir).

In onder andere de volgende situaties is hiervan sprake:

- het afdwingen van een aanvullende betalingsregeling, terwijl er beslag op het inkomen ligt;
- het aankondigen van een datum voor beslaglegging, zonder hieraan gevolg te geven;
- het daadwerkelijk beslag op de inboedel leggen, zonder tot een openbare verkoop over te gaan;
- het aankondigen van een openbare verkoop, zonder deze te laten plaatsvinden.

3.3. Deurwaarder mag op vrijwel de gehele inboedel beslag leggen

Voor beslag op de inboedel geldt op dit moment een zeer beperkt beslagverbod. De deurwaarder mag geen beslag leggen op:²⁷

- bed en beddengoed van het gezin;
- kleding die het gezin aan heeft;
- voorraad eten en drinken voor maximaal één maand;
- gereedschappen voor ambachtslieden.

Dit beslagverbod dateert van 1838 en is ernstig verouderd. Zo valt de etensvoorraad niet onder het beslag, maar de koelkast wel. De kleding die de schuldenaar en zijn gezin aan hebben vallen niet onder het beslag, maar de overige kleding wel. Andere eerste levensbehoeften zoals fornuis, stoelen, tafels en bankstel vallen eveneens onder het beslag. In de Wet schuldsanering natuurlijke personen²⁸ en in de praktijk ook bij faillissementen is dit beter geregeld: daar valt de inboedel 'voor zover niet bovenmatig' buiten het beslag. Aangezien nu vrijwel alles onder het beslag valt, kan de deurwaarder beslag op inboedel als oneigenlijk drukmiddel gebruiken om aanvullende betalingsregelingen af te dwingen, terwijl daar eigenlijk geen geld voor is. En als het daadwerkelijk tot een openbare verkoop komt, leidt dit voor de schuldenaar en zijn gezin tot een onhoudbare situatie. Het beslagverbod dient daarom dringend gemoderniseerd te worden.²⁹

²⁵Kamer voor Gerechtstdeurwaarders 19 juli 2005, nr. 71.2004.

Hof Amsterdam 19 januari 2006, LJN:AV0589. Zie www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=AV0589

²⁶ Zie art. 8 Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders.

²⁷ Zie art. 447 Rv.

²⁸ Zie art. 295 lid 4 onder b Faillissementswet.

²⁹ Zie voor een pleidooi van een gerechtsdeurwaarder om het beslagverbod voor beslag op de inboedel te verruimen: A. Buik, 'Schuldsituaties bij armlastige personen; naar een ruimer beslagverbod', *Justitiële verkenningen: De gerechtsdeurwaarder*, 1999, nr. 3, p. 59-65.

Aanbeveling 8:

Zorg voor een uitbreiding van het beslagverbod - zoals nu ook geldt voor de WSNP - door 'niet bovenmatige' inboedel uit te sluiten van beslag. Neem daarin een lijst op met noodzakelijke goederen die in ieder geval aangemerkt worden als 'niet-bovenmatig'.³⁰

3.4. Bewijsproblemen bij beslag op inboedel

Bij beslag op de inboedel komt het nog wel eens voor dat de deurwaarder beslag legt op de inboedel van een medebewoner van de schuldenaar. Alleen als de medebewoner bewijst welke spullen van hem zijn, vallen deze buiten het beslag. Als hij hierin slechts voor een deel slaagt valt het andere deel onder het beslag.

Schrijnend is de situatie waarbij de deurwaarder vanwege een schuld van een meerderjarig inwonend kind beslag op de inboedel van de ouders legt. Het is toch overduidelijk dat het bankstel niet aan het kind toebehoort. De ouders worden zo onder druk gezet om de schuld van hun zoon of dochter te betalen.

De Kamer voor Gerechtsdeurwaarders verwijst veelal naar het kostbare executiegeschil om dit soort zaken aanhangig te maken.

Aanbeveling 9:

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) zou bij verordening gedragsregels kunnen opstellen hoe deurwaarders bij beslag op de inboedel moeten handelen en welke grenzen ze daarbij in acht moeten nemen. Met duidelijke gedragsregels kan de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders het handelen van deurwaarders beter toetsen.

³⁰ Om discussie te voorkomen pleit Jongbloed voor uitbreiding van het beslagverbod door de zaken specifiek te benoemen. Bij bepaalde zaken dient een maximum waarde te worden aangegeven. Dit naar voorbeeld van de regelgeving in Duitsland, Engeland en Frankrijk waar ze dit al goed geregeld hebben. A.W. Jongbloed, *Bijzondere beslagen*, Kluwer 2003, p. 50-53.

4 Beslag op bankrekening

4.1. Inleiding

Als beslag op inkomen niet mogelijk is vanwege een preferente schuldeiser, of het levert te weinig op omdat er verschillende beslagen gelegd zijn, proberen sommige schuldeisers c.q. deurwaarders de vordering te innen door beslag op de bankrekening te leggen. Met een beetje geluk - het beslag treft alleen het saldo van het moment van beslaglegging - lukt het om de vordering (gedeeltelijk) te innen. Er ontstaan echter nieuwe schulden, want de debiteur kan de vaste lasten niet betalen en de kosten van het beslag zijn hoog. Zie volgend overzicht.

	Beslag onder een bank	Kosten
1	Betekening executoriale titel (vonnis, dwangbevel) aan debiteur	€ 69,11
2	Betekening beslagexploot aan de bank met daarbij een afschrift van de executoriale titel en een formulier waarop ingevuld moet worden wat onder het beslag valt.	€ 150,49
3	Overbetekening van het beslag binnen 8 dagen aan debiteur.	€ 60,79
4	De bank vult de verklaring in, waarin staat wat onder het beslag valt en stuurt deze naar de deurwaarder.*	€ 80,00
5	De deurwaarder stuurt binnen 3 dagen na ontvangst een afschrift van het verklaringsformulier naar de debiteur.	---
6	De bank draagt het bedrag, na aftrek van de kosten, af aan de deurwaarder.	---_____+
	Totaal	€ 360,39
	Verhoging BTW-schade indien schuldeiser BTW niet kan verrekenen (verhuurders, banken, medische beroepen e.d.)	€ 68,47 +
		Totaal € 428,86

* De kosten die de bank in rekening brengt verschillen per bank.

Evenals bij beslag op inboedel is ook hier de nuancering van belang dat voor de deurwaarder een ministerieplicht geldt, wat wil zeggen dat hij in beginsel gehouden is om ambtshandelingen (w.o. beslaglegging en executie) uit te voeren indien de opdrachtgever daar om verzoekt.

De volgende knelpunten komen aan de orde:

- ontwijken beslagverbod en beslagvrije voet via bankbeslag;
- onnodige kosten door niet-succesvolle bankbeslagen;
- hoge kosten voor het invullen van de verklaring door bank.

4.2. Ontwijken beslagverbod en beslagvrije voet via bankbeslag

Als de deurwaarder beslag op bankrekening legt, vlak na bijschrijving van het maandinkomen en bijvoorbeeld kinderbijslag, valt het gehele saldo onder het beslag. Op deze wijze wordt de bescherming die uitgaat van een beslagverbod, zoals geldt voor kinderbijslag, en de beslagvrije voet ontweken.

De Hoge Raad heeft, weliswaar in een faillissementsprocedure, bepaald dat het beslagverbod dat geldt voor kinderbijslag slechts betrekking heeft op de vordering die de kinderbijslag-gerechtigde op

de Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft en niet op de bedragen die de SVB op de bankrekening heeft gestort.³¹ Beslagverboden en de beslagvrije voet zijn dus niet verbonden aan de vordering die de rekeninghouder op de bank heeft.

De uitwinning van het beslag - dat wil zeggen: het innen van het geld - kan onder bepaalde omstandigheden wel onrechtmatig zijn. De jurisprudentie is echter tegenstrijdig. Ronduit schrijnend is een uitspraak van de rechtbank Arnhem.³² De situatie is als volgt: Er ligt beslag op het inkomen. De werkgever maakt het restant over op de bankrekening en vervolgens legt een deurwaarder beslag onder de bank. Per saldo dus een maand lang geen inkomen, waardoor er weer allerlei nieuwe schulden ontstaan. De rechtbank oordeelt dat de beslagvrije voet niet van toepassing en het bankbeslag daarmee niet onrechtmatig is. Kernvraag had overigens moeten zijn of de uitwinning van het beslag onrechtmatig is. Resultaat: een kostenveroordeling van € 1067,-- en een maand lang geen inkomen.

Het gerechtshof Amsterdam oordeelt gunstiger³³: Derdenbeslag onder de bank, terwijl ook beslag gelegd is onder de uitkerende instantie, kan onder omstandigheden onrechtmatig zijn.

Deze wisselende jurisprudentie geeft echter onvoldoende zekerheid. Bovendien is een executiegeschil voor schuldenaren te kostbaar en het brengt het risico met zich mee dat de schulden nog verder oplopen. Een duidelijke wettelijke regeling is hard nodig.

Aanbeveling 10:

Regel door middel van een wetswijziging dat de beslagverboden en de beslagvrije voet gedurende een maand na storting van het inkomen op de bankrekening aan de uitbetaling verbonden blijven.

Dit kan als volgt.

In art. 475a lid 1 Rv staat nu:

'Het beslag strekt zich niet uit tot vorderingen of zaken die volgens de wet niet voor beslag vatbaar zijn, noch tot vorderingen die recht geven op een volgens de wet of naar haar aard niet voor beslag vatbare prestatie.'

Voeg hieraan toe:

'Voor zover de vordering die de schuldenaar op derden heeft, niet vatbaar voor beslag is, blijft deze beslagbeperking gelden gedurende een maand nadat de vordering aan de schuldenaar is uitbetaald.'

Voorbeeld:

Het gezinsinkomen bedraagt € 1400,-- netto per maand. De deurwaarder legt beslag onder de werkgever en stelt de beslagvrije voet vast op € 1200,--. De werkgever betaalt € 200,- per maand aan de deurwaarder. De overige € 1200,-- stort hij op de bankrekening van de schuldenaar.

Dezelfde (of een andere) deurwaarder legt een week later beslag onder de bank. Het salaris van € 1200,-- is net bijgeschreven en het saldo bedraagt op dat moment € 1800,--. De deurwaarder houdt rekening met de beslagvrije voet van € 1200,-- en int € 600,--. De schuldenaar kan beschikken over € 1200,-- per maand.

4.3. Onnodige kosten door niet-succesvolle bankbeslagen

Regelmatig blijkt een beslag onder de bank vanwege onvoldoende saldo minder op te leveren dan de kosten (ongeveer € 300,-- inclusief de kosten die de bank in rekening brengt). Dit wordt vooral veroorzaakt doordat de deurwaarder, vanwege het bankgeheim, van tevoren niet weet of er voldoende saldo op de rekening staat. Dat betrokkene een uitkering ontvangt zou op zichzelf al een

³¹ HR 21 mei 1999, *RvdW* 1999, 79c.

³² Rb Arnhem 13 maart 2007, LJN:BA2040. Zie: www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BA2040

³³ Hof Amsterdam 24 mei 2007, LJN:BB3135. Zie: www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BB3135

signaal moeten zijn dat de kans niet groot is dat op de rekening voldoende saldo staat. Beslag op de bankrekening leidt op deze manier tot een toe- in plaats van afname van de schulden.

Aanbeveling 11:

Pas het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders zodanig aan dat de kosten van het beslag gelimiteerd worden door de opbrengst. Hierdoor neemt de vordering door het beslag per saldo niet toe. Het risico van een kostenverhogend beslag verschuift daarmee naar de beslaglegger.

4.4. Hoge kosten voor het invullen van de verklaring door bank

Nadat er beslag onder een derde (werkgever, uitkeringsinstantie of bank) is gelegd, dient deze door middel van een verklaringsformulier aan te geven wat onder het beslag valt. De wet regelt dat de derde-beslagene kosten in rekening mag brengen voor de afschriften van 'tot staving dienende bescheiden' die bij de verklaring worden gevoegd.³⁴ Uitkeringsinstellingen en werkgevers brengen in de praktijk geen kosten in rekening. Banken daarentegen brengen zeer hoge kosten in rekening, niet voor afschriften, maar voor het invullen van de verklaring. De Postbank brengt bijvoorbeeld € 70,- per rekeninghouder in rekening. Dus bij een ten laste van een echtpaar gelegd beslag op een en/of rekening, tweemaal dit bedrag. De bank brengt deze kosten ook in rekening wanneer er geen saldo is. Het invullen van de verklaring komt overigens in de praktijk neer op het uitdraaien van een standaardbrief waarin het saldo staat wat onder het beslag valt.

De banken beroepen zich op art. 28 van de Algemene Bankvoorwaarden waarin staat:

(...) De kosten die de bank in en buiten rechte moet maken indien de bank wordt betrokken in procedures of geschillen tussen de cliënt en een derde, komen voor rekening van de cliënt.

Onverminderd het hiervoor bepaalde, komen alle andere kosten die voor de bank uit de relatie met de cliënt voortvloeien binnen de grenzen van de redelijkheid voor rekening van de cliënt.'

Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest dat de derde-beslagene andere kosten in rekening brengt dan de kosten voor de bij de verklaring gevoegde afschriften. Bovendien zijn de in rekening gebrachte kosten vele malen hoger dan de werkelijk gemaakte kosten. Kortom: banken profiteren van de bankbeslagen.

Aanbeveling 12:

De overheid zou een standpunt in moeten nemen of de derde-beslagene ook voor het invullen van de verklaring kosten in rekening mag brengen. Mocht dit het geval zijn dan zou de overheid moeten bewerkstelligen dat er redelijke maximumtarieven komen.

³⁴ Zie art. 477 lid 2 jo. 476b lid 2 Rv.

5 Regulering en rechtsbescherming

5.1. Inleiding

De schuldenaar heeft ten opzichte van de gerechtsdeurwaarder en grote schuldeisers een vrij zwakke positie. Officieel dient de deurwaarder zich onafhankelijk en onpartijdig op te stellen. Echter in de praktijk is de deurwaarder vooral afhankelijk van zijn opdrachtgever: de schuldeiser. Met de introductie van de marktwerking is dit alleen maar toegenomen.

In dit hoofdstuk staat de rechtsbescherming van de schuldenaar centraal. Wat is er voor nodig om het handelen van deurwaarders beter te reguleren en op welke wijze kan de toegang tot het recht voor de schuldenaar verbeterd worden?

De volgende knelpunten komen aan de orde:

- gedragsregels voor deurwaarders te globaal geformuleerd;
- gedrags- en beleidsregels KBvG onvoldoende transparant;
- procederen of klagen te duur of niet effectief;
- uitspraken Kamer voor Gerechtsdeurwaarders niet meer gepubliceerd.

5.2. Gedragsregels voor deurwaarders te globaal geformuleerd

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) is een publiekrechtelijke beroepsorganisatie die bij verordening regels mag stellen waaraan alle gerechtsdeurwaarders gebonden zijn. Alle gerechtsdeurwaarders zijn namelijk op grond van de wet verplicht lid van de KBvG.

De belangrijkste verordening, als het om de positie van de schuldenaar gaat, is de Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders.³⁵ Hierin staan regels als:

Art. 2:

De gerechtsdeurwaarder oefent zijn beroep zo uit dat zijn onafhankelijkheid en ambtelijke onpartijdigheid niet in gevaar komen.

Art. 8:

De gerechtsdeurwaarder oefent geen druk uit door het aankondigen van maatregelen, welke hij niet uit hoofde van zijn opdracht, de wet en de hem verstrekte titel daadwerkelijk kan nemen.

Art. 10:

De gerechtsdeurwaarder handelt nauwgezet en zorgvuldig in financiële aangelegenheden. Hij maakt geen onnodige kosten.

Deze regels zijn nog vrij globaal geformuleerd. Op diverse plaatsen in dit rapport is al aan de orde gekomen dat het handelen van deurwaarders met gedragsregels beter gereguleerd moet worden. Zowel de deurwaarder als de schuldenaar weten dan beter waar ze aan toe zijn. Bovendien heeft de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders dan meer mogelijkheden om het handelen van deurwaarders te toetsen.

De KBvG zou bijvoorbeeld over de volgende onderwerpen regels kunnen stellen:

- De wijze waarop de deurwaarder de beslagvrije voet moet vaststellen.
- Hoe de deurwaarder moet handelen bij beslag op inboedel wanneer:
 - een derde beweert eigenaar van een bepaalde zaak te zijn;

³⁵ Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders. *Stcrt.* 2001, 132, p. 13. Laatst gewijzigd: *Stcrt.* 2006, 78, p. 28.

- de schuldenaar een inwonende betreft (bijvoorbeeld een kind), niet zijnde de (mede)huurder of (mede)eigenaar van de woning.
- Een nadere invulling van art. 10 van de gedragscode waarin staat dat de deurwaarder geen onnodige kosten mag maken. Dat dit bijvoorbeeld impliceert dat de deurwaarder voorafgaand aan een beslag op de inboedel een afweging moet maken of de executiekosten én het financieel nadeel van de beslagene opwegen tegen de baten (proportionaliteit).
- Dat de deurwaarder het aankondigen of nemen van maatregelen niet voor een ander doel mag gebruiken, dan waarvoor ze zijn gegeven (zie aanbeveling 7).

Aanbeveling 13:

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) moet meer gebruik maken van haar mogelijkheid om bij verordening regels te stellen over hoe een deurwaarder in bepaalde situaties dient te handelen. Met nauwkeurig beschreven gedragsnormen wordt voor de deurwaarder duidelijk wat van hem wordt verwacht, kan de schuldenaar het handelen van de deurwaarder beter beoordelen en heeft de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders meer mogelijkheden dit handelen te toetsen.

5.3. Gedrags- en beleidsregels KBvG onvoldoende transparant

Het is voor controle op de naleving van regels van groot belang dat de regels aan iedereen bekend worden gemaakt. Nu is alleen geregeld dat een verordening van de KBvG gepubliceerd moet worden in de Staatscourant.³⁶ Het bestuur is echter ook bevoegd om 'nadere regels' te stellen over de onderwerpen die in de Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders zijn geregeld.³⁷ Daarnaast geeft de KBvG aan haar leden via intranet allerlei algemene adviezen (beleidsregels) over hoe te handelen in bepaalde situaties. Ook deze adviezen zijn niet openbaar. Adviezen zijn weliswaar niet bindend maar wanneer een deurwaarder hiervan afwijkt zal hij dit wel moeten kunnen motiveren. Af en toe komen deze adviezen van de KBvG dan ook in uitspraken van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders naar voren.

Aanbeveling 14:

De KBvG dient er voor te zorgen dat ze naast de verordeningen ook de daarop gebaseerde 'nadere regels' en de algemene adviezen bekendmaakt aan burgers en rechtshulpverleners, zodat zij het handelen van deurwaarders hieraan kunnen toetsen.

5.4. Procederen of klagen te duur of niet effectief

Als de schuldenaar het niet eens is met de invorderingsmaatregelen van de deurwaarder kan hij drie wegen bewandelen:

- a. procederen bij de rechtbank;
- b. een klacht indienen bij de Nationale Ombudsman;
- c. een klacht indienen bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders.

Ad. a: Procederen bij de rechtbank

Omdat meestal een spoedeisend belang in het geding is, kan de schuldenaar een kort geding aanspannen bij de rechtbank, het zogenaamde 'executiegeschil'. Hierbij is vertegenwoordiging van een advocaat verplicht.

In deze spoedprocedure krijgt hij te maken met de volgende kosten:

- Advocaatkosten:
Schuldenaren met een laag inkomen kunnen gefinancierde rechtsbijstand krijgen (de zogenaamde 'toevoeging'). De eigen bijdrage aan deze toegevoegde advocaat hangt af van het inkomen van twee jaar geleden (peiljaarverlegging is mogelijk). Er wordt géén rekening

³⁶ Art. 82 Gerechtsdeurwaarderswet.

³⁷ Art. 15 lid 2 Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders.

gehouden met het actuele lage inkomen door beslag. Schuldenaren met een minimuminkomen kunnen voor de eigen bijdrage bijzondere bijstand krijgen.³⁸

- Griffierechten:
Deze kosten worden niet vergoed door de Wet op de rechtsbijstand. Schuldenaren met een minimuminkomen kunnen hiervoor bijzondere bijstand krijgen.
- Proceskosten van de tegenpartij:
Bij verlies van de procedure kan de rechtbank de schuldenaar veroordelen tot betaling van deze kosten. Een kostenpost, die gemakkelijk oploopt tot € 500,-- à € 1000,--.

De schuldenaar zit financieel al aan de grond. Hij zal geen geld hebben om deze procedure te beginnen en helemaal niet om de eventuele veroordeling in de proceskosten te betalen. Zelfs als hij van tevoren weet dat de kans van slagen groot is, kan hij toch het risico niet nemen.

Ad. b: Een klacht indienen bij de Nationale Ombudsman.

De Nationale Ombudsman kan een oordeel geven over het ambtelijk handelen van de deurwaarder (beslag leggen, ontruimen e.d.). Hij is bevoegd hierover te oordelen tenzij over deze gedraging een civiele procedure aanhangig is, of beroep openstaat tegen een uitspraak die in een zodanige procedure is gedaan.³⁹

Hij beoordeelt of het handelen van de deurwaarder al dan niet behoorlijk is. De Nationale Ombudsman heeft geen sanctiemogelijkheden.

Ad. c: Een klacht indienen bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders.

De Kamer is een tuchtinstantie, die beoordeelt of de deurwaarder behoorlijk heeft gehandeld⁴⁰ en of diens handelwijze in strijd is met de Beroeps- en Gedragsregels. Aan de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders kan zowel het ambtelijk handelen (beslag leggen e.d.) als het niet-ambtelijk handelen (incasso) worden voorgelegd. Tegen de beslissing van de Kamer is hoger beroep mogelijk bij het Gerechtshof Amsterdam.

De tuchtrechter mag niet oordelen over kwesties waarvoor de burgerlijke rechter competent is. Een klacht indienen over een onrechtmatig beslag of over een te lage beslagvrije voet kan dus niet. Op dit punt is de competentie van de Nationale Ombudsman dus ruimer: deze is immers bevoegd tenzij er een civiele procedure aanhangig is of beroep openstaat

De Kamer heeft in tegenstelling tot de Nationale Ombudsman wél sanctiemogelijkheden. Zij kan de volgende maatregelen opleggen: een berisping; een berisping met waarschuwing; een geldboete; schorsing voor maximaal één jaar en als zwaarste maatregel, de ontzetting uit het ambt. Een ander nadeel van deze tuchtprocedure is dat ze meestal lang duurt (6 tot 12 maanden). Het aantal klachten bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders is de laatste jaren enorm toegenomen, van 350 in 2002 naar 607 in 2006. Hoger beroep wordt zelden ingesteld (in 2006: 19 zaken).⁴¹

De klachtenprocedures zijn slechts in beperkte mate nuttig voor een schuldenaar, die in verweer wil komen tegen executie maatregelen. Dit blijkt ook uit het grote aantal klachten dat ongegrond verklaard wordt. In 2006 zijn bij een instroom van 607 klachten slechts 55 klachten (deels) gegrond verklaard. Voor een deel wordt dit veroorzaakt doordat de schuldenaar de verkeerde weg bewandelt. Hij is het bijvoorbeeld niet eens met de vordering van de schuldeiser. Hierover dient de civiele rechter te oordelen en niet de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders.

Het beperkte aantal gegronde klachten wordt ook veroorzaakt doordat de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders slechts aan globaal geformuleerde gedragsnormen kan toetsen. Bij uitbreiding van de gedragsregels zal de toetsingsruimte van het tuchtrecht verbeteren (zie aanbeveling 13).

³⁸ Volgens de CRvB is de Wet op de rechtsbijstand geen toereikende voorliggende voorziening en staat, wanneer er een toevoeging is verleend, de noodzaak van de kosten vast. CRvB 21 oktober 2006, LJN:AZ1426. Zie: <http://www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=AZ1426> In de praktijk zijn er overigens gemeenten die ondanks deze jurisprudentie geen bijzondere bijstand verlenen.

³⁹ Artikel 9:22 onder e Algemene Wet Bestuursrecht.

⁴⁰ Gerechtsdeurwaarderswet, artikel 34 lid 1 "(...) enig handelen of nalaten dat een behoorlijk gerechtsdeurwaarder onderscheidenlijk kandidaat-gerechtsdeurwaarder niet betaamt."

⁴¹ M.J. Schol, A. Middelkamp en H.B. Winter, *Omvang wettelijk niet-hiërarchisch tuchtrecht 2001 - 2006*, Pro Facto, Groningen, oktober 2007.

Wanneer de schuldenaar een klacht bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders heeft ingediend, wordt pas na een traject van vele maanden duidelijk wat de uitkomst hiervan is. Gezien de hierboven vermelde resultaten is de kans groot dat de klacht niet-ontvankelijk of ongegrond wordt verklaard. Bij notarissen vervult de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie voorafgaand aan de tuchtprocedure een bemiddelende rol. De klager hoeft hier overigens geen gebruik van te maken. Het voordeel van deze werkwijze is dat het mogelijk sneller tot een oplossing komt of dat de klager tijdig weet dat hij beter een andere weg kan bewandelen.

Aanbeveling 15:

Bij klachten tegen deurwaarders zou de KBvG voorafgaand aan de tuchtrechtelijke procedure, op een zelfde wijze als de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie voor notarissen, een bemiddelende rol kunnen vervullen.

5.5. Uitspraken Kamer voor Gerechtsdeurwaarders niet meer gepubliceerd

Om het handelen van deurwaarders te reguleren en voor de rechtsbescherming van de schuldenaar is het van groot belang dat de uitspraken van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders en het Gerechtshof Amsterdam openbaar zijn. Een deel van de uitspraken van het Gerechtshof zijn te vinden op www.rechtspraak.nl. De uitspraken van de Kamer staan op www.kbvg.nl. Echter vanaf 4 juli 2006 staan op deze laatstgenoemde website geen nieuwe uitspraken meer vermeld.

Aanbeveling 16:

De Kamer voor Gerechtsdeurwaarders, dan wel de KBvG dient de uitspraken van de kamer via een website of op andere wijze te publiceren.

6 Overige knelpunten invordering door deurwaarders

6.1. Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken staan allerlei knelpunten beschreven over beslag op inkomen, beslag op inboedel, beslag op bankrekening en de rechtsbescherming. In dit hoofdstuk staan enkele overige knelpunten bij de invordering door deurwaarders centraal.

Dit zijn de volgende knelpunten:

- moeilijk leesbare ambtelijke stukken;
- in rekening brengen van nakosten;
- lager tarief voor elektronisch betekenen.

6.2. Moeilijk leesbare ambtelijke stukken

De ambtelijke werkzaamheden van de deurwaarder bestaat uit veel papierwerk. Het betekenen van een dagvaarding of een vonnis en het leggen van beslag gaat gepaard met dikke pakketten papier met ingewikkelde teksten. Voor de gemiddelde burger zijn deze stukken moeilijk te begrijpen. Dit versterkt de onwetendheid en de zwakke positie van de schuldenaar.

Zo omvat de betekening van een executoriale titel al gauw 5 pagina's, met bijvoorbeeld teksten als:

BETEKEND:

de in executoriale vorm uitgegeven grosse van een vonnis d.d. 24 juli 2007 gewezen door de Kantonrechter te Arnhem tussen requirant(e) als eiser(es) en gerequireerde als gedaagde.

Vervolgens heb ik (t.k.) gerechtsdeurwaarder, geheel exploiterende en met keuze van woonplaats als voren gerelateerd, de gerequireerde uit kracht van gemelde grosse:

IN NAAM DER KONINGIN BEVEL GEDAAN:

om binnen twee dagen na heden aan de inhoud van voormeld vonnis te voldoen en mitsdien aan mij, (t.k.) gerechtsdeurwaarder, als houder van gemelde grosse voor requirant(e) tegen behoorlijk bewijs van kwijting te betalen:

Hoofdsom € 195,02

Etc.

MET AANZEGGING:

dat bij niet, niet tijdige en/of niet behoorlijke voldoening aan de inhoud van voormeld vonnis en het ten deze gedane bevel zal worden overgegaan tot de tenuitvoerlegging van voormeld vonnis door alle middelen en wegen rechtens, in het bijzonder door beslaglegging op en openbare verkoop van de roerende en/of onroerende zaken van gerequireerde, alles op diens kosten;

dat bij niet voldoening aan voormeld bevel binnen de gestelde termijn, u ingevolge het bepaalde bij art. 475g lid 1 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering verplicht bent uw bronnen van inkomsten aan mij op te geven. Om praktische redenen kunt u van aangehecht formulier gebruik maken. Dit dient binnen vijf dagen na heden in mijn bezit te zijn. Indien u niet aan voormelde verplichting voldoet, ben ik genoodzaakt een onderzoek naar uw bronnen van inkomsten te (laten) instellen. De kosten hieraan verbonden bedragen minimaal € 28,00 (excl. b.t.w.) en zullen voor uw rekening komen nu ik, in het geval bedoelde informatie niet binnen de gestelde termijn in ons bezit is, ervan uitga dat u weigerachtig bent uw inkomstenbron c.q. van uw partner op te geven. Het is namelijk voor de te nemen

executiemaatregelen van belang te weten waar uw inkomsten c.q. van uw partner uit bestaan. Indien u niet opgeeft waaruit het inkomen van uw partner bestaat wordt de beslagvrije voet gehalveerd ingevolge art. 475g lid 2 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

De gemiddelde burger zal na de eerste zin al ophouden met lezen en het aangehechte formulier niet invullen, met het gevolg dat de beslagvrije voet gehalveerd wordt.

Aanbeveling 17:

De Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) zou bij verordening kunnen regelen dat de deurwaarder verplicht is om bij elke ambtshandeling in een begeleidend schrijven in begrijpelijk Nederlands aan te geven waar de ambtshandeling toe dient en welke rechten en plichten de schuldenaar heeft.

6.3. In rekening brengen van nakosten

De schuldenlast stijgt door de vele kosten die in rekening worden gebracht. De belangrijkste zijn:

1. Proceskosten. Dit zijn de kosten voor dagvaarding en het salaris van de gemachtigde die namens de schuldeiser optreedt. De rechter stelt de hoogte van deze kosten bij vonnis vast.
2. Executiekosten. Dit zijn de kosten om het vonnis ten uitvoer te leggen, bijvoorbeeld kosten voor het leggen van beslag.
3. Nakosten. Dit zijn ná de uitspraak, doch vóór de executie ontstane kosten.

De procedure bij nakosten is geregeld in art. 237 lid 4 Rv:

'De na de uitspraak ontstane kosten worden op verzoek van de partij in het voordeel van wie een kostenveroordeling is uitgesproken, begroot door de rechter die het vonnis heeft gewezen. Deze geeft daarvoor een bevelschrift af. Hiertegen is geen hogere voorziening toegelaten.'

Het gaat hier om kosten vanwege onder andere de volgende werkzaamheden:

- bestuderen van het vonnis;
- informeren van de schuldeiser;
- overleg omtrent de wijze van incasso.

De deurwaarder mag deze kosten niet bij de betekening van het vonnis in rekening brengen.⁴² Als de schuldeiser de nakosten wel in rekening wil brengen zal hij de rechter om een apart bevelschrift moeten verzoeken. Pas wanneer de rechter een bevelschrift afgeeft kan de deurwaarder de nakosten op de debiteur verhalen. In de praktijk wordt dit bevelschrift voor standaardvorderingen meestal niet afgegeven. In een modern incassobedrijf stellen genoemde werkzaamheden immers weinig voor en gaat het om niet noemenswaardige kosten.

Sinds een uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam⁴³ is echter een kentering gaande. Volgens het hof geldt in zijn algemeenheid dat een partij, ten behoeve van wie een proceskostenveroordeling is uitgesproken, doorgaans nakosten zal maken. Deze bestaan uit onder meer de kosten van de procureur of gemachtigde voor het bestuderen van de uitspraak en overleg omtrent eventueel te nemen executiemaatregelen. Het maakt hierbij niet uit of er al dan niet met procureur wordt geprocedeerd, of er bijzondere inspanningen zijn verricht en of de werkzaamheden gestandaardiseerd en/of geautomatiseerd plaatsvinden.

Na deze uitspraak ontvangen de rechtbanken veel verzoeken om een bevelschrift voor de nakosten af te geven. De jurisprudentie na de uitspraak van het Hof is verschillend. De Rechtbank Breda geeft bevelschriften af, indien er geen verweer wordt gevoerd.⁴⁴ Volgens de Rechtbank Zwolle levert de bestudering van een verstekvonnis of een vonnis op tegenspraak waarbij de vordering geheel is toegewezen, op zichzelf geen grondslag voor nakosten op.⁴⁵

⁴² Hof 's Hertogenbosch 4 oktober 2005, LJN:AU5140. Zie: www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=AU5140

⁴³ Hof Amsterdam 17 juli 2007, LJN:BB4641. Zie: www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BB4641

⁴⁴ Rb Breda sector kanton 18 oktober 2007, LJN:BB6128. Zie www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BB6128
Rb Breda sector kanton 18 oktober 2007, LJN:BB6126. Zie www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BB6126

Zie ook: LJN:BB9233 en LJN: BB9234.

⁴⁵ Rb Zwolle sector kanton 9 november 2007, LJN:BB8848. Zie www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=BB8848

Volgens het wettelijk systeem kan de rechter in het vonnis geen nakosten toewijzen. Dit kan pas achteraf via een bevelschrift. Voor een dergelijk omslachtig wettelijk systeem zal nooit gekozen zijn als de schuldeiser vrijwel standaard nakosten maakt. Het Gerechtshof Amsterdam neemt dit echter wel als uitgangspunt.

De rechtbanken worden met alle verzoeken om bevelschriften onnodig belast, maar belangrijker nog, mensen met schulden krijgen afhankelijk van het arrondissement waarin ze wonen kosten voor hun rekening die niet echt reëel zijn.

Aanbeveling 18:

Zorg voor een wettelijke beperking van de nakosten door te bepalen dat er geen recht op nakosten is bij een verstekvonnis of een vonnis op tegenspraak waarbij de vordering geheel is toegewezen.

6.4. Lager tarief voor elektronisch betekenen

Onlangs is een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend dat mogelijk moet maken om beslag onder derden elektronisch te betekenen, indien de derde (werkgever, uitkeringsinstantie, bank) hiertoe een elektronisch adres heeft afgegeven. Daarnaast regelt het wetsvoorstel dat deurwaarders bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) kunnen informeren naar de inkomstenbronnen van de schuldenaar.⁴⁶

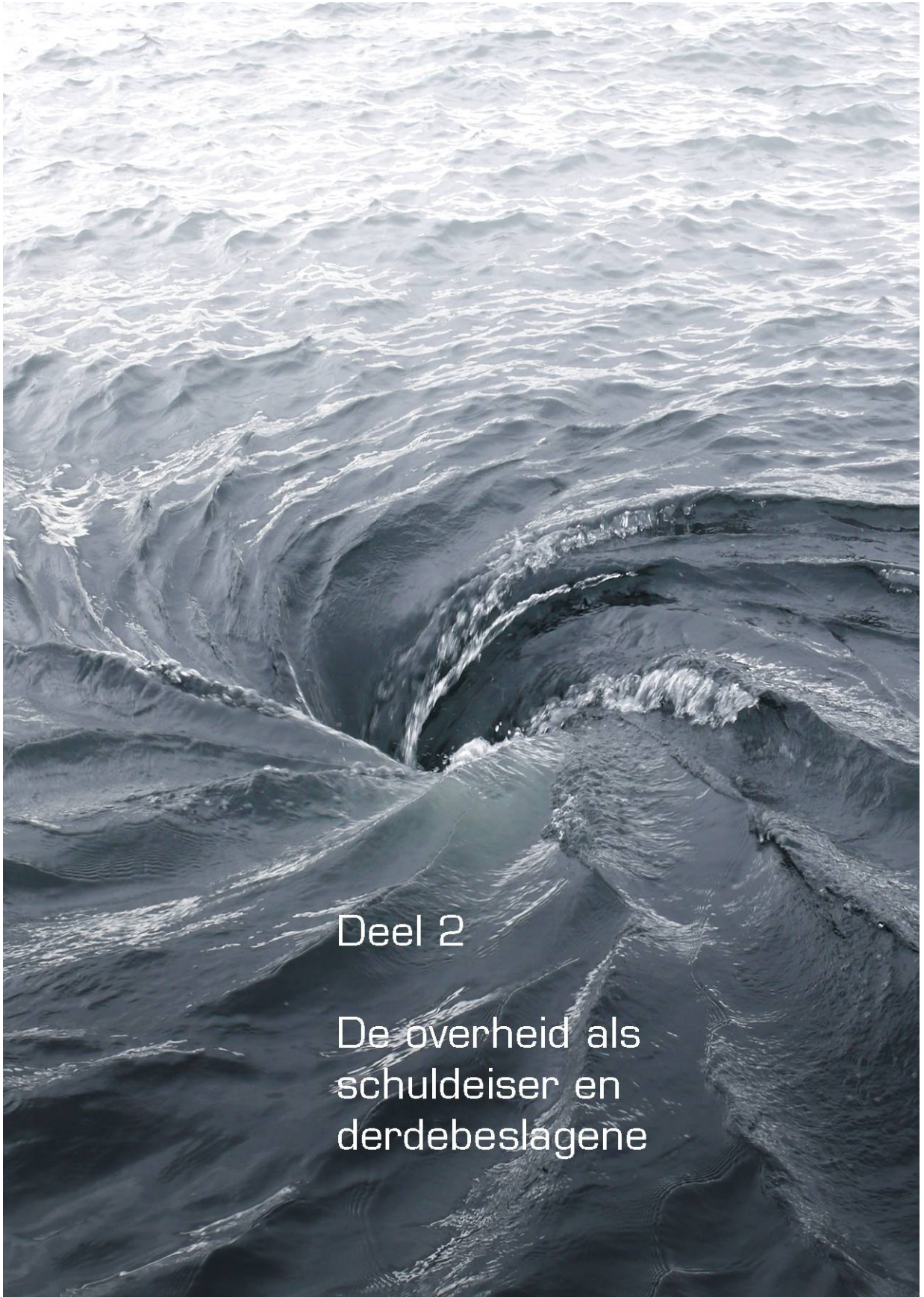
Het wetsvoorstel is een duidelijke verbetering. Elektronisch betekenen is goedkoper dan persoonlijk betekenen. De stijging van de schuldenlast kan hiermee beperkt worden. In de huidige tarieven voor ambtshandelingen zijn reiskosten verwerkt. Het is dan ook nodig dat in het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders een apart tarief voor elektronisch betekenen wordt opgenomen. Bovendien dient de deurwaarder met het oog op kostenbesparing gehouden te zijn om van deze mogelijkheid van elektronisch betekenen gebruik te maken.

Ook de verruiming van de mogelijkheid om de bronnen van inkomsten te achterhalen is een verbetering, omdat ook dit uiteindelijk kostenbesparend kan werken. Als een inkomen bekend is, zal de schuldeiser c.q. deurwaarder eerder gebruik maken van de mogelijkheid om beslag op het inkomen te leggen, dan van het duurdere en meer ingrijpende middel 'beslag op de inboedel', of 'beslag op de bankrekening'.

Aanbeveling 19:

Als de werkgever, uitkeringsinstantie of bank beschikt over een elektronisch adres zal de deurwaarder met het oog op kostenbesparing beslag onder derden elektronisch moeten betekenen. Neem in het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders een apart tarief op voor elektronisch betekenen.

⁴⁶ Kamerstukken II 2007- 2008, 31240.



Deel 2

De overheid als
schuldeiser en
derdebeslagene

7 Belastingdienst Toeslagen

7.1. Inleiding

In 2008 voert de Belastingdienst Toeslagen vier AWIR-regelingen uit: de Kinderopvangtoeslag, de Huur- en Zorgtoeslag en de Kindertoeslag. Kenmerkend voor deze toeslagen is dat de Belastingdienst Toeslagen ze allereerst toekent op basis van een geschat inkomen. Inherent aan dit systeem is dat als het inkomen toch hoger blijkt te zijn, een deel van de toeslag moet worden terugbetaald.

De toeslagen zijn vooral bestemd voor de lage inkomensgroepen en vormen voor hen een belangrijk onderdeel van het maandinkomen. Om die reden zijn er enkele wettelijke beperkingen gesteld aan het beslag op, en de terugvordering en verrekening van deze toeslagen:

- voor de terugbetaling van teveel ontvangen toeslagen zijn bijzondere betalingsregelingen mogelijk;
- de belastingdienst mag een toeslag niet verrekenen met een openstaande belastingaanslag⁴⁷;
- op de toeslagen kunnen alleen bepaalde schuldeisers beslag leggen.

Deze beschermende bepalingen schieten echter tekort. In bepaalde situaties kan het nog steeds gebeuren dat het inkomen van de burger onder de beslagvrije voet terechtkomt.

De volgende knelpunten komen in dit hoofdstuk aan de orde:

- geen draagkrachtmeting bij terugvordering AWIR-toeslagen;
- beslag op AWIR-toeslag wordt aangewend voor oude schuld;
- verrekening AWIR-toeslagen doorkruist schuldhulpverleningstraject.

7.2. Geen draagkrachtmeting bij terugvordering AWIR-toeslagen

Als een burger teveel toeslag heeft ontvangen en deze moet terugbetalen kan dat op drie manieren:

1. via betaling van het gehele bedrag binnen twee maanden;
2. via een standaardregeling in maximaal 24 termijnen met een minimum van € 40,-- per maand;⁴⁸
3. via een individuele betalingsregeling, rekening houdend met de draagkracht van het huishouden.

Men moet twee jaar naar draagkracht terugbetalen. Na afloop hiervan stelt de Belastingdienst Toeslagen de schuld buiten invordering. Tot drie jaar daarna zal de belastingdienst eenmalige belastingteruggaven of nabetalings van toeslagen met deze schuld verrekenen.

Veel huishoudens met een laag inkomen zullen een beroep moeten doen op de individuele betalingsregeling, zeker in situaties waarin de Belastingdienst Toeslagen grote bedragen terugvordert en verrekent. Dat is zowel bij de Kinderopvangtoeslag als de Huurtoeslag vaak het geval. Deze regeling is op dit moment beperkt toegankelijk.

Ten eerste geldt de regel dat de burger de individuele betalingsregeling *binnen twee maanden* na de datum van de beslissing tot terugvordering moet aanvragen. Als hij dit nalaat, heeft de Belastingdienst de bevoegdheid om de lopende toeslag volledig te verrekenen met een openstaande terugvordering van alle andere soorten toeslagen.⁴⁹ In deze situatie past de Belastingdienst de bepalingen van de beslagvrije voet niet toe en is daartoe ook niet wettelijk verplicht.

Veel burgers komen in de praktijk pas in actie als de Belastingdienst Toeslagen de lopende toeslag daadwerkelijk gaat verrekenen met de openstaande schuld. Dan kan het dus gebeuren dat de lopende toeslag voor een flink deel of geheel wordt gekort. Bij een inkomen op of rond het minimum, of als er al op andere schulden wordt afgelost, kan dat rampzalig uitpakken. Als de burger dan pas om een draagkrachtmeting vraagt, is dat definitief niet meer mogelijk.

⁴⁷ Andersom is wél mogelijk: een teruggaaf inkomstenbelasting mag wél verrekend worden met een toeslag-schuld. Ook een nabetaaling van een toeslag mag door de Belastingdienst Toeslagen verrekend worden met de openstaande toeslagnschuld van een ander jaar of van een andere soort toeslag.

⁴⁸ In 2007 gold een minimum van € 20,-- per maand.

⁴⁹ Art. 30 lid 1 AWIR.

Ten slotte kan het ook voor komen dat een burger, als gevolg van een inkomensdaling (bijv. door werkloosheid), de standaardregeling niet meer kan betalen. Ook dan kunnen de twee maanden verstreken zijn maar is draagkrachtmetering alsnog dringend noodzakelijk.

Ten tweede geeft de Belastingdienst nauwelijks bekendheid aan deze individuele regeling:

- Deze regeling wordt niet genoemd in de terugvorderingsbeschikking, de andere twee regelingen wél.⁵⁰
- Op www.toeslagen.nl staat alleen vermeld: 'Is het inkomen zo laag dat de klant geen € 20,-- per maand⁵¹ kan betalen, dan moet de klant contact opnemen met zijn eigen belastingkantoor om een afspraak te maken voor een betalingsregeling.'⁵²
- De brochures 'Centrale betalingsregeling' en 'Ik moet toeslag terugbetalen en wat nu?' vermelden niets over de individuele betalingsregeling.
- Het formulier waarmee je een individuele betalingsregeling kunt aanvragen staat niet vermeld op www.toeslagen.nl. Dit is uitsluitend verkrijgbaar bij het regionale belastingkantoor.

Aanbeveling 20

De 2-maandentermijn waarbinnen een individuele betalingsregeling aangevraagd moet worden, moet verdwijnen. Het is altijd ongewenst dat een burger minder te besteden overhoudt dan de beslagvrije voet. Daarom moet het in elke fase van de invordering mogelijk zijn om alsnog een draagkrachtmetering aan te vragen.

Aanbeveling 21

De Belastingdienst Toeslagen dient aan de individuele betalingsregeling ruime bekendheid te geven, zowel door vermelding van deze mogelijkheid in de terugvorderingsbeschikking, als op de website en in voorlichtingsbrochures. Bovendien moet de burger het aanvraagformulier makkelijk kunnen verkrijgen, bijvoorbeeld door het te downloaden van de website.

7.3. Beslag op AWIR-toeslag wordt aangewend voor oude schuld

Voor de toeslagen geldt in principe een beslagverbod.⁵³ Een uitzondering hierop is dat:

- verhuurders beslag mogen leggen op de lopende huurtoeslag;
- zorgverzekeraars beslag mogen leggen op de lopende zorgtoeslag;
- kinderopvanginstellingen beslag mogen leggen op de lopende kinderopvangtoeslag.

In de hierboven genoemde gevallen zijn de bepalingen van de beslagvrije voet *niet* van toepassing.

Een knelpunt doet zich voor, als de schuldeiser de geïnde toeslag aanwendt voor de aflossing van een oude schuld en niet voor de lopende betalingsverplichting. Dan kan het besteedbaar inkomen dalen tot ver onder de beslagvrije voet. Een voorbeeld kan dit verduidelijken.

Bij een gezin (echtpaar) is de situatie als volgt:

Inkomen	€ 1201,05	Huur	€ 400,--
		Huurtoeslag	€ 184,50
		Premie zorgverzekering	€ 105,-- (2x)
		Zorgtoeslag	€ 122,--

De beslagvrije voet bedraagt in deze situatie: € 1175,90 (zie bijlage 2).

De beslagruimte bedraagt dus ongeveer € 25,- per maand en het jaarlijkse vakantiegeld € 710,--. Op jaarbasis bedraagt de beslagruimte € 1010,--.⁵⁴

⁵⁰ Standaardbrief met code TG 130 – 3Z*2CT N0022040 10060070 00

⁵¹ In 2008: € 40 per maand.

⁵² <http://www.toeslagen.nl/intermediairs/intermediairsentoeslagen/intermediairsentoeslagen-09.html>

⁵³ Art. 45 lid 1 sub a AWIR.

⁵⁴ (12 x € 25,--) + € 710,-- = € 1010,--

Bij beslag op de huurtoeslag geldt echter geen beslagvrije voet en mag de verhuurder de gehele huurtoeslag innen. Dit is op jaarbasis € 2214,--.⁵⁵ Het besteedbaar inkomen ligt in dit geval op jaarbasis € 1204,--⁵⁶ ofwel ongeveer € 100,-- per maand onder de beslagvrije voet.

Er kan zich ook nog de ingewikkelde situatie voordoen, dat de ene deurwaarder beslag legt op het inkomen, terwijl de deurwaarder van de verhuurder beslag legt op de Huurtoeslag.⁵⁷ De deurwaarder die beslag op het inkomen heeft gelegd moet dan de beslagvrije voet aanpassen, want door het wegvallen van de Huurtoeslag gaan de feitelijke woonkosten met € 184,50 omhoog. Als de beslagvrije voet niet wordt aangepast komt het besteedbaar inkomen op jaarbasis € 2.580,-- ofwel € 215,-- per maand onder de beslagvrije voet terecht.

Als in dit voorbeeld de verhuurder de geïnde huurtoeslag aanwendt voor de lopende huur, ondervindt de huurder geen nadeel. Het besteedbaar inkomen blijft gelijk. Het voordeel voor de verhuurder is dat hij zich wel zeker stelt van de ontvangst van de lopende huurtoeslag en vermindert daarmee de kans dat de huurschuld nog verder oploopt.

Het is onduidelijk wat de bedoeling van de wetgever is geweest. Art. 45 lid 1 onder a AWIR bepaalt dat het beslagverbod niet geldt voor een vordering tot nakoming van een betalingsverplichting wegens een geleverde prestatie, waarbij de betalingsverplichting ter zake van die prestatie oorzaak is voor de tegemoetkoming. Dit roept de vraag op hoe nauw het verband moet zijn tussen de huurschuld en de huurtoeslag wil er beslag mogelijk zijn. De te betalen huur moet immers 'oorzaak zijn' voor het recht op huurtoeslag. Het is in ieder geval verdedigbaar dat het beslagverbod wel geldt voor een huurschuld van een vorige woning of een vordering van de premie ziektekostenverzekering vanwege een oude verzekering. Indien met 'oorzaak zijn' bedoeld is, dat het beslagverbod alleen niet geldt voor de te betalen huur in de maand waarop de huurtoeslag betrekking heeft, is er geen probleem. Dit lijkt echter niet het geval nu het moet gaan om een betalingsverplichting vanwege een *geleverde* prestatie, terwijl de huur voor de lopende maand bij vooruitbetaling voldaan moet worden en dus een betalingsverplichting is voor een *te leveren* prestatie. Aanpassing van art. 45 AWIR is nodig om het ontstaan van nieuwe achterstanden met extra kosten te voorkomen.

Aanbeveling 22:

Zorg er voor dat de schuldeiser bij beslag op de huurtoeslag, zorgtoeslag of kinderopvangtoeslag het geïnde bedrag alleen kan aanwenden voor de lopende betalingsverplichting en niet voor oude schulden.

*Dit kan door art. 45 lid 1 onder a AWIR aan te passen. Nu staat er dat het beslagverbod niet geldt voor:
'een vordering tot nakoming van een betalingsverplichting wegens een geleverde prestatie, waarbij de betalingsverplichting ter zake van die prestatie oorzaak is voor de tegemoetkoming.'*

*Voeg hieraan toe:
'onder voorwaarde dat de tegemoetkoming aangewend wordt voor de betalingsverplichting over de maand waarop de tegemoetkoming betrekking heeft.'*

7.4. Verrekening AWIR-toeslagen doorkruist schuldhelpverleningstraject

In het najaar van 2007 heeft de Belastingdienst Toeslagen een groot aantal terugvorderingen Huur-, Zorg- en Kinderopvangtoeslag 2006 verstuurd. Het is de nasleep van de chaos die zich bij dit onderdeel van de Belastingdienst in 2006 heeft voorgedaan. Toen is een groot aantal onjuiste beschikkingen en betalingen verstuurd. Deze moet de Belastingdienst Toeslagen nu corrigeren respectievelijk terugvorderen.

⁵⁵ $12 \times € 184,50 = € 2214,--$

⁵⁶ € 1.010 beslagruimte minus € 2.214,-- beslag op Huurtoeslag = € 1.204,-- negatief.

⁵⁷ Ditzelfde kan zich ook voordoen bij de beslag op Zorgtoeslag.

Deze terugvorderingen én de verrekeningen die hieruit volgen kunnen een groot probleem vormen voor mensen met schulden, die bezig zijn met een minnelijk of wettelijk (WSNP-) schuldhulpverleningstraject. Eén van de voorwaarden voor het wetslagen van deze trajecten is immers, dat de schuldenaar gedurende de rit geen nieuwe schulden maakt. Aan die voorwaarde voldoet de schuldenaar niet meer, als er een toeslag wordt teruggevorderd. Het wordt nog problematischer als de ontvanger besluit te gaan verrekenen en de toeslag helemaal niet meer uitbetaalt. Dan kan de schuldenaar of bewindvoerder de betalingsafspraken met de schuldeisers acuut niet meer nakomen.

Het is van groot maatschappelijk belang dat zoveel mogelijk schuldhulpverleningstrajecten - minnelijk én wettelijk - succesvol eindigen en niet verstoord worden door AWIR-terugvorderingen.⁵⁸ Binnen het huidige systeem van de AWIR-betalingsregeling heeft de ontvanger de mogelijkheid om de (concurrente) AWIR-vordering buiten invordering te stellen.⁵⁹ Dat gebeurt in ieder geval nadat de schuldenaar 24 maanden naar draagkracht heeft afbetaald en (een deel van) de schuld onbetaald is gebleven. Maar de ontvanger kan ook in een vroeg stadium besluiten de schuld buiten invordering te stellen, bijvoorbeeld als blijkt dat de schuldenaar de komende 24 maanden niet zal kunnen betalen.

Aanbeveling 23:

Zorg er voor dat een AWIR-vordering die tijdens een lopende schuldregeling ontstaat deze niet kan doorkruisen. Uitgaande van de 24-maands-betalingsregeling zou het redelijk zijn als de ontvanger:

- aan personen van wie het schuldhulpverleningstraject nog minimaal 24 maanden duurt, buiteninvorderingstelling verleent voor de gehele AWIR-schuld. Van hen is immers duidelijk dat zij in de 24-maandsperiode - naast hun betalingen aan de betrokken schuldeisers - geen betalingscapaciteit hebben.
- aan personen van wie het schuldhulpverleningstraject minder dan 24 maanden duurt, uitstel van betaling verleent voor de restantlooptijd van dit traject. Daarna zal de schuldenaar in het laatste deel van de 24-maandsperiode zijn betalingscapaciteit moeten aanwenden voor de aflossing van de AWIR-schuld. Na afloop van de 24maandsperiode verleent de ontvanger buiteninvorderingstelling voor de restantschuld.

Een voorbeeld

Mevrouw K. zit in een minnelijk schuldhulpverleningstraject en heeft op 1 januari 2008 nog 18 maanden te gaan. De Belastingdienst Toeslagen vordert op diezelfde datum € 1400,-- huurtoeslag terug. De ontvanger verleent haar uitstel van betaling tot 1 juli 2009; dan is het schuldtraject succesvol afgerond. Vanaf die datum moet zij nog 6 maanden haar volledige draagkracht (€ 100,-- per maand) aanwenden voor de aflossing van de AWIR-schuld. Zij betaalt hierop dus € 600,-- af. De andere € 800,-- stelt de ontvanger op 1 januari 2010 buiten invordering.

Dit kan als volgt:

Voeg aan artikel 7 van de Uitvoeringsregeling AWIR een nieuw lid toe met de volgende tekst: 'Als op het moment van ontstaan van de AWIR-terugvordering de schuldenaar nog minimaal 24 maanden deelneemt aan een traject van minnelijke schuldhulpverlening of aan een WSNP-traject, verleent de ontvanger gedurende 24 maanden algeheel uitstel van betaling van de AWIR-schuld en stelt deze schuld na 24 maanden buiten invordering.

Resteert voor het schuldhulpverleningstraject een kortere looptijd dan 24 maanden (bijv 18 maanden) dan stelt de ontvanger de betalingscapaciteit voor deze periode op nihil en verleent hij voor deze periode algeheel uitstel van betaling. Voor het resterende deel (in dit voorbeeld 6 maanden) is de schuldenaar verplicht zijn betalingscapaciteit aan te wenden voor de aflossing van de schuld. Na afloop van de 24maandsperiode verleent de ontvanger buiteninvorderingstelling voor de restantschuld.

⁵⁸ De kamerleden Depla en Spekman hebben de minister gevraagd om op korte termijn deze verrekeningen voor personen in een wettelijk WSNP-traject ongedaan te maken.

⁵⁹ Uitvoeringsregeling AWIR; Besluit van 12 december 2005 nr. DDB2005-129M, Stcrt. nr. 251

8 Belastingdienst

8.1. Inleiding

De meeste cliënten van het Sociaal Raadsliedenwerk - merendeels minima - begrijpen niets van belastingen en zijn er over het algemeen niet bewust op uit om een onterechte of te hoge voorlopige belastingteruggaaf te ontvangen. Toch melden zich regelmatig personen op de spreekuren, die teveel ontvangen belasting aan de belastingdienst moeten terugbetalen. Deze belastingaanslagen kunnen ontstaan zijn door allerlei oorzaken:

- de aangifte is onjuist ingevuld door de betrokkene zelf, door een onbetrouwbare belastingadviseur of door een ondeskundige HUBA-uitzendkracht;⁶⁰
- een aftrekpost wordt niet (geheel) geaccepteerd;
- één of meer inkomens zijn niet in de aangifte vermeld omdat de cliënt daarvan geen jaarpogave meer heeft of nooit heeft ontvangen;
- de betrokkene blijkt zijn heffingskortingen niet (geheel) te kunnen verzilveren, omdat over het inkomen weinig loonheffing is afgedragen.

Bij de invordering van de aanslagen doen zich een aantal knelpunten voor:

- betalingsregeling houdt geen rekening met draagkracht;
- geen beslagvrije voet bij het verrekenen van heffingskortingen;
- verrekenen van heffingskortingen terwijl er ook beslag ligt op inkomen;
- bij beslag op heffingskortingen teveel afdragen aan beslaglegger;
- gevolgen wet versterking fiscale rechtshandhaving.

8.2. Betalingsregeling houdt geen rekening met draagkracht

De Leidraad Invorderingswet 1990 schrijft voor dat een betalingsregeling zich in beginsel uitstrekt over een periode van ten hoogste 12 maanden. 'Slechts als er volgens de ontvanger bijzondere omstandigheden aanwezig zijn, kan de ontvanger van de termijn van 12 maanden afwijken en de belastingschuldige een langere termijn gunnen.'⁶¹ In dat geval moet de belastingschuldige zijn volledige betalingscapaciteit aanwenden voor aflossing van de belastingschuld.

Personen met een laag inkomen zijn lang niet altijd in staat om een belastingaanslag in 12 maanden te betalen. Hun aflossingscapaciteit is daarvoor vaak te laag. Als zij de ontvanger vragen of het mogelijk is om de betalingsregeling over een langere periode uit te smeren, wordt dat in de praktijk meestal geweigerd. Het lijkt vast beleid te zijn dat een beperkte betalingscapaciteit *geen* bijzondere omstandigheid is.

Dat is merkwaardig. Immers, de Leidraad sluit een langere termijn dan 12 maanden niet uit en vermeldt zelfs dat '...de door de ontvanger berekende betalingscapaciteit van de belastingschuldige in belangrijke mate het bedrag bepaalt dat (periodiek) op de achterstallige schuld dient te worden afgelost, alsmede aangeeft in hoeverre een betalingsregeling zinvol is.'⁶²

De belastingdienst moet deze beleidslijn dringend aanpassen. Zij zal als gegeven moeten accepteren dat een burger niet méér kan aflossen dan zijn betalingscapaciteit toelaat en dat in een aantal gevallen een betalingsregeling dus ook langer dan 12 maanden zal moeten duren.

Aanbeveling 24:

Zorg er voor dat bij onvoldoende betalingscapaciteit een betalingsregeling van maximaal 36 maanden mogelijk wordt.

⁶⁰ Tijdelijke krachten die de Belastingdienst inhuurt tijdens de Hulp Bij Aangifte-campagne.

⁶¹ Artikel 25 § 13 onder 1 Leidraad Invorderingswet 1990.

⁶² Artikel 25 § 13 onder 4 Leidraad Invorderingswet 1990.

Dit kan als volgt:

Artikel 25 § 13 onder 1 Leidraad Invorderingswet bepaalt nu dat bij bijzondere omstandigheden een betalingstermijn voor langer dan 12 maanden mogelijk is. Voeg hieraan de volgende zin toe:

'Hiervan is in ieder geval sprake als de betalingscapaciteit van de belastingschuldige te laag is om de belastingaanslag in 12 maanden af te lossen. In dat geval zal de ontvanger een betalingsregeling toestaan van maximaal 36 maandtermijnen.'

8.3. Geen beslagvrije voet bij het verrekenen van heffingskortingen

In het belastingstelsel van vóór 2001 kregen éénverdieners en alleenstaande ouders hun belastingvoordeel uitgekeerd via een hoger netto-inkomen (tariefgroep 3, 4 en 5). In het nieuwe belastingstelsel ontvangen deze groepen het belastingvoordeel meestal via de maandelijkse Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen. Deze Voorlopige Teruggaaf vormt voor de lagere inkomensgroepen een onmisbaar onderdeel van het maandelijks inkomen.

Indien een werkgever of uitkeringsinstantie een vordering met het salaris of de uitkering wil verrekenen dient ze rekening te houden met de beslagvrije voet.⁶³ De Belastingdienst echter hoeft hiermee, bij het verrekenen van Voorlopige Teruggaven met openstaande belastingaanslagen, geen rekening te houden.⁶⁴ Dit kan ertoe leiden dat het inkomen tot (ver) onder de beslagvrije voet daalt.

Een voorbeeld:

Het betreft een alleenstaande werkende moeder met twee minderjarige kinderen (14 en 15 jaar).

Salaris excl. vak.geld	€ 920,--	Huur	€ 375,--
Voorlopige Teruggaaf	€ 174,-- +	Huurtoeslag	€ 165,--
Totaal	€ 1094,-- ⁶⁵	Premie zorgverzekering	€ 105,--
		Zorgtoeslag	€ 46,--

De beslagvrije voet bedraagt in deze situatie: € 1051,-- per maand. (zie bijlage 3)

Mét toepassing van de beslagvrije voet mag de belastingdienst slechts € 43,-- per maand verrekenen. Zij betaalt dan nog steeds een Voorlopige Teruggaaf van € 131,-- per maand. Het totale inkomen bedraagt dan € 1051,--.

Als de belastingdienst de Voorlopige Teruggaaf volledig verrekent - en dus niets meer uitbetaalt - daalt het inkomen naar € 920,-- per maand. Het inkomen ligt € 131,-- per maand onder de beslagvrije voet.

Met de invoering van het nieuwe belastingstelsel in 2001 is via een wetswijziging geregeld dat beslag op een periodieke uitbetaling van de voorlopige teruggaaf onmogelijk is voor zover het inkomen van de betrokken schuldenaar daardoor onder de beslagvrije voet zou komen.⁶⁶ Tijdens de parlementaire behandeling van deze wetswijziging is toegezegd dat in de Leidraad Invordering zou worden geregeld dat de beslagvrije voet ook zou gelden bij het verrekenen van een Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen met een te betalen belastingaanslag.⁶⁷ De Leidraad is vervolgens met ingang van 1 januari 2001 aangepast.⁶⁸ Echter sinds 1 juli 2005 is deze bepaling zonder toelichting weer uit de Leidraad geschrapt.⁶⁹ Sindsdien is de belastingplichtige afhankelijk van de bereidheid

⁶³ Zie art. 6:135 en art. 7:632 BW.

⁶⁴ Volgens art. 24 lid 1 Invorderingswet 1990 geldt art. 6:135 BW niet voor de belastingdienst.

⁶⁵ De bijstandsnorm bedraagt € 1.079,80 per maand excl. Vakantiegeld (1 januari 2008).

⁶⁶ Zie art. 475c onder sub b Rv.

⁶⁷ *Kamerstukken II*, 27184, nr. 6, p. 28.

⁶⁸ *Stcrt.* 2000, 251, p.8. Leidraad Invordering 1990, artikel 24 paragraaf 1 punt 11a: "Bij verrekening van een voorlopige teruggaaf dient rekening te worden gehouden met de beslagvrije voet".

⁶⁹ *Stcrt.* 2005, 131, p. 10. Zie onderdeel E1.

van de behandelend ambtenaar om de beslagvrije voet alsnog toe te passen. Als de ontvanger hiertoe overgaat, gebeurt dit niet met terugwerkende kracht.

In een recente uitspraak⁷⁰ stelt de Nationale Ombudsman dat *'het per 1 juli 2005 gewijzigde beleid ten aanzien van de verrekening van voorlopige teruggaven – waarbij wordt verrekend zonder rekening te houden met de voor betrokkene geldende beslagvrije voet – zich niet verdraagt met het redelijkheidsvereiste.'*⁷¹

De Nationale Ombudsman doet de aanbeveling *'om het verrekeningsbeleid zodanig te wijzigen dat bij verrekening van een voorlopige teruggaaf rekening dient te worden gehouden met de beslagvrije voet.'*

Sociaal raadsliden zijn verheugd over deze uitspraak en de aanbeveling van de Nationale Ombudsman. Of het ministerie van Financiën de aanbeveling opvolgt was medio februari 2008 nog niet bekend.

Aanbeveling 25:

Regel in de Leidraad Invordering 1990 dat de belastingdienst bij het verrekenen van de voorlopige teruggaaf:

- rekening moet houden met de beslagvrije voet;
- bij de belastingplichtige moet informeren naar de hiervoor vereiste gegevens, en;
- indien teveel is verrekend dit alsnog uitbetaalt (vergelijk paragraaf 2.4).

Dit is te realiseren door in de Leidraad Invordering 1990 opnieuw het oude artikel 24 punt 11a Leidraad op te nemen, dat per 1 juli 2005 is geschrapt met een toevoeging over het informeren naar de vereiste gegevens en het uitbetalen indien teveel is verrekend. De volledige tekst van dit onderdeel van de Leidraad wordt dan:

'Verrekening en voorlopige teruggaven

Bij verrekening van een voorlopige teruggaaf dient rekening te worden gehouden met de beslagvrije voet. Wanneer de ontvanger wil verrekenen informeert hij bij de belastingplichtige naar de benodigde gegevens die nodig zijn voor de vaststelling van de beslagvrije voet. Als er teveel is verrekend dient de ontvanger dit alsnog uit te betalen.

Indien de voorlopige teruggaaf om doelmatigheidsredenen in één keer kan worden uitbetaald, wordt daarvan bij de berekening van de beslagvrije voet niet uitgegaan. Indien de ontvanger derhalve het bedrag van de voorlopige teruggaaf wil verrekenen met een belastingaanslag, zal die verrekening slechts betrekking kunnen hebben op het vervallen termijnbedrag, althans voor zover dit bedrag op grond van het voorgaande voor verrekening in aanmerking komt. In het geval de belastingschuldige periodieke inkomsten geniet en zijn partner maandelijks voorlopige teruggaven ontvangt, kunnen die teruggaven zonder toestemming van de partner niet met de belastingschulden van de belastingschuldige worden verrekend.'

8.4. Verrekenen van heffingskortingen terwijl er ook beslag ligt op inkomen

Als de belastingdienst de Voorlopige Teruggaaf verrekent, zonder rekening te houden met de beslagvrije voet en er tevens door een andere schuldeiser beslag op het inkomen is gelegd, zijn de gevolgen dramatisch. In hetzelfde voorbeeld als in de vorige paragraaf komt het maandelijks besteedbaar inkomen € 174,-- onder de beslagvrije voet.

Kern van het probleem is dat de belastingdienst niet weet dat er beslag op het inkomen ligt en dat op zijn beurt de deurwaarder vaak niet weet dat de heffingskortingen verrekend worden. Zodra de

⁷⁰ N.o. 4 december 2007, rapport 2007/0289.

⁷¹ Onderdeel 29.

deurwaarder hiervan op de hoogte is dient hij de beslagvrije voet te verhogen met de heffingskorting die verrekend wordt.⁷²

Een andere situatie die in de praktijk tot problemen leidt, is het verrekenen van heffingskortingen terwijl ook de uitkeringsinstantie verrekent. Ook dan daalt het besteedbaar inkomen ver onder de beslagvrije voet. Ook hier is het probleem dat instanties het niet van elkaar weten dat ze aan het verrekenen zijn en dat de schuldenaar te laat aan de bel trekt met alle gevolgen van dien.

Bijkomend probleem is dat, vanwege onduidelijkheid over de geldende regels, het in de praktijk moeilijker is om het bedrag dat verrekend wordt te verlagen.

Medewerkers van de belastingdienst stellen zich ten onrechte op het standpunt dat het verrekenen van heffingskortingen voor gaat op bijvoorbeeld het verrekenen van een bijstandsvordering, omdat de belastingvordering preferent is. Een belastingschuld is weliswaar preferent ten opzichte van een bijstandsvordering, het recht om te verrekenen is echter een sterker recht. Immers: als de sociale dienst een vordering verrekent en de belastingdienst legt beslag op de bijstandsuitkering, dan gaat het verrekenen voor.⁷³

Wanneer beide organisaties aan het verrekenen zijn is de vraag wie preferent is niet aan de orde. Ze hebben beiden het recht om te verrekenen. Een gelijk recht dus.

Zowel de belastingdienst - althans dat was de bedoeling van de wetgever - als in dit voorbeeld de sociale dienst, mogen verrekenen voor zover er beslag mogelijk is. Ze moeten bij het verrekenen dus rekening houden met de beslagvrije voet. Als er tegelijkertijd op verschillende inkomsten verrekend wordt, moet de beslagvrije voet omgeslagen worden naar de hoogte van deze verschillende inkomsten.⁷⁴ Dus als de bijstandsuitkering 900 euro bedraagt en de Voorlopige Teruggaaf 100 euro, dan geldt voor de bijstand 9/10 van de beslagvrije voet en voor de belasting 1/10. In totaal mag er niet meer verrekend worden, dan wanneer je de inkomens bij elkaar optelt en daarop de beslagvrije voet toepast.

Dit kan verholpen worden met een duidelijke instructie aan de belastingdienst en uitkeringsinstanties.

Aanbeveling 26:

De belastingdienst moet een coördinerende taak krijgen om er voor te zorgen dat bij combinaties van verrekenen en beslaglegging er niet teveel wordt ingehouden c.q. afgedragen.

Regel dit als volgt:

Voordat de ontvanger van de belastingdienst de Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen gaat verrekenen, dient ze bij de belastingplichtige informatie in te winnen om de beslagvrije voet vast te stellen (zie vorige aanbeveling). Neem in de Leidraad invordering 1990 op dat de ontvanger bij de belastingplichtige tevens informeert of er al op het inkomen beslag ligt dan wel verrekend wordt. Neem in de Leidraad op hoe vervolgens te handelen:

- *Er ligt beslag op het inkomen. De beslagvrije voet bij dit beslag moet worden verhoogd met de heffingskortingen. De belastingdienst informeert de belastingplichtige en de deurwaarder hierover.*
- *Er wordt op het inkomen verrekend. Beide instanties moeten de beslagvrije voet omslaan naar de hoogte van het inkomen. De belastingdienst neemt contact op met de werkgever of uitkeringsinstantie om de beslagvrije voet af te stemmen en informeert hierover de belastingplichtige.*

⁷² De beslagvrije voet wordt namelijk verlaagd met het inkomen dat niet onder het beslag valt. Zie art. 475d lid 3 en lid 6 Rv. Aangezien de belastingdienst de heffingskorting verrekent, dient de beslagvrije voet niet meer met dit bedrag verminderd te worden.

⁷³ Zie art. 6:130 BW.

⁷⁴ Zie art. 475b lid 2 Rv.

8.5. Bij beslag op heffingskortingen teveel afdragen aan beslaglegger

Schuldeisers kunnen ook beslag leggen onder de belastingdienst. De Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen en een eventueel uit te betalen belastingteruggaaf vallen dan onder het beslag. Bij deze situatie is de kans groot dat er al beslag op het inkomen ligt, of dat er op het inkomen wordt verrekend. De deurwaarder zal dan immers uitwijken naar andere mogelijkheden, zoals beslag onder de belastingdienst.

Indien er zowel beslag op het inkomen als onder de belastingdienst ligt, dient de beslagvrije voet omgeslagen te worden naar de hoogte van het inkomen (zie vorige paragraaf).

Als de deurwaarder zelf degene is die ook beslag op het inkomen heeft gelegd, zal de schuldeiser met een beslag op de heffingskortingen er per saldo niet beter van worden. De situatie is anders als de deurwaarder beslag op het inkomen heeft gelegd, maar dit beslag levert niets op omdat er een preferent beslag ligt, of omdat er verrekend wordt. Aangezien de beslagvrije voet omgeslagen moet worden naar de hoogte van het inkomen, levert beslag op de Voorlopige Teruggaaf dan wel wat op voor de schuldeiser.

Bij dit soort combinaties van beslaglegging is de schuldenaar meestal de dupe. Hij moet er voor zorgen dat de beslagvrije voet aangepast wordt en dat is te ingewikkeld. Het is van belang dat de belastingdienst extra waakzaam is als een Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen onder het beslag valt. Vanuit dit besef heeft de staatssecretaris van Financiën middels het besluit 'Derdebeslag onder de belastingdienst in verband met voorlopige teruggaven inkomstenbelasting'⁷⁵ een instructie geformuleerd over hoe de belastingdienst moet handelen indien een voorlopige teruggave onder het beslag valt. Zo dient de belastingdienst, als de deurwaarder een beslagvrije voet doorgeeft die lager is dan een halve beslagvrije voet, de deurwaarder te vragen om de juistheid van de beslagvrije voet te bevestigen. Het is van belang dat deze instructie verder wordt aangescherpt.

Aanbeveling 27:

De belastingdienst moet bij beslag op de Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen een controlerende taak krijgen. Neem in het besluit 'Derdebeslag onder de belastingdienst in verband met voorlopige teruggaven inkomstenbelasting' een instructie op die er voor moet zorgen dat de schuldenaar in dit soort situaties blijft beschikken over een inkomen gelijk aan de beslagvrije voet.

Dit kan door de volgende aanvullende instructie op te nemen indien de deurwaarder een beslagvrije voet doorgeeft die lager is dan een halve beslagvrije voet:

De belastingdienst vraagt aan de deurwaarder of hij al beslag op het inkomen heeft gelegd. Als dit het geval is, wordt de deurwaarder c.q. schuldeiser verzocht er mee in te stemmen dat de Voorlopige Teruggaaf Heffingskortingen niet onder het beslag valt, om te voorkomen dat er allerlei herberekeningen van de beslagvrije voet plaats moeten vinden, terwijl het beslag per saldo niets extra's oplevert.

Als de deurwaarder c.q. schuldeiser hier niet mee instemt, bijvoorbeeld omdat het beslag op het inkomen niets oplevert omdat er verrekend wordt, vraagt de belastingdienst de gegevens te verstrekken van de derde-beslagene. De belastingdienst neemt vervolgens contact op met de derde-beslagene om de beslagvrije voet op elkaar af te stemmen (omslaan naar de hoogte van het inkomen).

8.6. Gevolgen Wet versterking fiscale rechtshandhaving

Met de Wet versterking fiscale rechtshandhaving⁷⁶ zijn de mogelijkheden om belastingschulden te innen aanmerkelijk verruimd. In dit verband zijn een tweetal maatregelen van belang:

1. Lagere beslagvrije voet voor notoire wanbetalers;
2. Vereenvoudigd derdenbeslag onder de bank (bankvordering).

⁷⁵ Besluit van 29 januari 2001, nr. RTB2001/334M

⁷⁶ Stb. 2007, 376. Kamerstuk 30322.

Ad. 1: Lagere beslagvrije voet voor 'notoire wanbetalers'

De belastingdienst heeft de mogelijkheid om via een vereenvoudigd derdenbeslag⁷⁷ onder de werkgever of uitkeringsinstantie belastingaanslagen te verhalen, met inachtneming van eventueel geldende beslagverboden en de beslagvrije voet. De Wet versterking fiscale rechtshandhaving heeft de mogelijkheden in het geval van een notoire wanbetaler per 1 januari 2008 verruimd: ondanks een beslagverbod of de beslagvrije voet komt een tiende extra ten goede aan de verschuldigde belastingaanslag. In feite is de beslagvrije voet in dat geval niet 90%, maar 81% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Tijdens de parlementaire behandeling is meermalen verzekerd dat de belastingdienst deze maatregel slechts toepast bij notoire wanbetalers, dat wil zeggen mensen die wel kunnen, maar niet willen betalen. Staatssecretaris De Jager omschreef deze groep wanbetalers als volgt:

'Er staan auto's op hun naam die wij nooit kunnen vinden. Zij wonen in enorme huizen die niet op hun naam staan en waarop dus geen beslag kan worden gelegd. Het is net alsof zij van de wind leven en daarom noemen wij hen ook wel *windhappers*. Er staan foto's op het nachtkastje waarop zij op een grote zeilboot zijn afgebeeld en wij weten dat zij in grote auto's rijden, maar iedere keer als de Belastingdienst komt controleren, is er niets.'⁷⁸

Sociaal raadslieden kunnen zich er helemaal in vinden dat geprobeerd wordt om deze groep aan te pakken maar maken bezwaar tegen de manier waarop dit in de Invorderingswet 1990 en Leidraad Invordering 1990 is uitgewerkt.⁷⁹

Cruciaal bij de verruiming van het vereenvoudigd derdenbeslag is het criterium 'notoire wanbetaler'. Volgens de Invorderingswet 1990 geldt een beslagvrije voet van 81% als de belastingplichtige meer dan één belastingaanslag, waarvan de enige of laatste betalingstermijn met ten minste twee maanden is overschreden, niet heeft betaald en hij met betrekking tot deze belastingaanslagen:

- a. geen verzoek om uitstel van betaling heeft gedaan, niet in aanmerking komt voor uitstel van betaling of de gestelde voorwaarden voor uitstel van betaling niet is nagekomen;
- b. geen verzoek om kwijtschelding van belasting heeft gedaan of niet in aanmerking komt voor kwijtschelding van belasting.

De Leidraad Invorderingswet 1990 formuleert het anders. Daarin wordt de ontvanger bevoegd verklaard om de beslagvrije voet op 81% vast te stellen, als de belastingschuldige niet voor uitstel van betaling of kwijtschelding in aanmerking komt omdat hij, naar de ontvanger bekend is, beschikt over voldoende vermogen of voldoende betalingscapaciteit om de belastingaanslagen te voldoen.

Het begrip 'notoire wanbetaler' is op deze wijze te ruim geformuleerd. De kans is groot dat deze maatregel ook mensen treft die wel willen, maar echt niet kunnen betalen. Deze werkwijze raakt een veel grotere groep dan degenen met een foto van een jacht op het nachtkastje.

Voorbeeld 1:

Meneer A. moet op twee definitieve aanslagen in totaal € 2000,-- terugbetalen. De aangiftes heeft hij onjuist ingevuld en daardoor heeft hij ten onrechte twee voorlopige teruggaven uitbetaald gekregen. Kwijtschelding is in zo'n geval in principe niet mogelijk. Belanghebbende heeft een minimuminkomen en zijn betalingscapaciteit bedraagt € 100,-- per maand. Hij biedt de ontvanger een betalingsregeling aan van 20 maanden x € 100,--.

De ontvanger wijst dit af omdat de voorgestelde betalingsregeling langer duurt dan 12 maanden (zie paragraaf 7.2).

Volgens de tekst van de *Invorderingswet* kan de ontvanger op deze persoon het ruimere invorderingsbeleid toepassen, dus de beslagvrije voet verlagen tot 81%. De belastingplichtige voldoet immers niet aan de voorwaarden voor uitstel van betaling.

⁷⁷ Art. 19 Invorderingswet 1990.

⁷⁸ *Handelingen I* 2007-2008, nr.1, p. 36.

⁷⁹ Invorderingswet artikel 19 lid 2 en Leidraad Invordering 1990 hoofdstuk III, artikel 19 paragraaf 1 onderdeel 13 sub c.

Volgens de tekst van de *Leidraad* echter lijkt de ontvanger hiertoe *niet* bevoegd. Hij weet immers dat deze persoon onvoldoende betalingscapaciteit heeft voor uitstel van betaling.

Vraag: is hier nu wel of niet sprake van een 'notoire wanbetaler' ?

Voorbeeld 2:

Mevrouw B. moet op twee aanslagen in totaal € 900,-- terugbetalen. Zij heeft een minimuminkomen en haar betalingscapaciteit bedraagt € 100,-- per maand. Kwijtschelding is niet mogelijk omdat zij voldoende betalingscapaciteit heeft.

Zij heeft echter ook nog een huurschuld van € 900,--, waarop zij nog 9 termijnen van € 100,-- moet afbetalen. Zij geeft hieraan voorrang, omdat zij anders uit haar huis gezet wordt. Zij kan dus pas over 9 maanden beginnen met de aflossing van de belastingschuld.

Volgens de tekst van de Invorderingswet én van de *Leidraad* voldoet zij aan de kenmerken van een 'notoire wanbetaler'.

Sociaal raadslieden zijn van mening dat de ontvanger - voordat hij overgaat tot het verlagen van de beslagvrije voet naar 81% - altijd aan de belastingschuldige een expliciet aanbod moet doen om een verzoek tot kwijtschelding of uitstel van betaling in te dienen. Als de belastingschuldige op dit aanbod ingaat en zijn financiële gegevens verstrekt, kan de ontvanger beter inschatten of er sprake is van 'voldoende betalingscapaciteit of vermogen'.

Bovendien zou in Invorderingswet/*Leidraad* vastgelegd moeten worden, dat als de belastingschuldige een betalingsregeling heeft voor schulden die de primaire levensbehoeften betreffen (huur of hypotheekrente, premie zorgverzekering, energie en water) het bedrag van deze maandelijkse betalingen afgetrokken wordt van de betalingscapaciteit. Als na aftrek van deze betalingen geen of te weinig betalingscapaciteit overblijft voor kwijtschelding of uitstel van betaling, mag de ontvanger de belastingschuldige niet aanmerken als 'notoire wanbetaler'. Uithuiszetting, afsluiting van energie en water en niet verzekerd zijn tegen ziektekosten kan hiermee voorkomen worden.

Tijdens de parlementaire behandeling is er op gewezen dat de ontvanger elk geval individueel beoordeelt. Gemeenten en waterschappen kunnen echter ook gebruik maken van de lagere beslagvrije voet, zodat de kans groot is dat - gezien het aantal betrokken instanties - hier verschillend mee omgegaan wordt.

Aanbeveling 28

Breng de omschrijving van het begrip 'notoire wanbetaler' van de Invorderingswet 1990 en de *Leidraad* Invordering 1990 met elkaar in overeenstemming.

Neem in de wettekst bovendien nog de volgende twee voorwaarden op:

- Als de belastingschuldige nog geen kwijtschelding of uitstel van betaling heeft aangevraagd, moet de ontvanger hem daartoe eerst nog de gelegenheid geven.
- Als de belastingschuldige een betalingsregeling heeft voor huur of hypotheekrente, premie zorgverzekering, energie en/of water brengt de ontvanger het totaalbedrag van deze maandelijkse betalingen in mindering op de betalingscapaciteit.

Het is van belang om dit in de Invorderingswet te regelen en niet in de *Leidraad* Invordering, omdat gemeenten en waterschappen niet gebonden zijn aan deze *Leidraad*.

Ad. 2: Vereenvoudigd derdenbeslag onder de bank (bankvordering).

De Wet versterking fiscale rechtshandhaving maakt het tevens mogelijk dat de ontvanger van de belastingdienst bij de bank 'vordert' dat een belastingaanslag betaald moet worden. Dit is bedoeld voor iedereen die, nadat een dwangbevel uitgevaardigd is, nog niet betaald heeft. Deze bankvordering is in drie opzichten ruimer dan een gewone beslaglegging onder de bank:

- Niet alleen het saldo op de dag van de bankvordering, maar ook alle bijschrijvingen gedurende een week daarna vallen onder het vereenvoudigd beslag.
- De bankvordering komt ook ten laste van een eventuele kredietfaciliteit die gekoppeld is aan de betaalrekening. Het kan met andere woorden een roodstand tot gevolg hebben.
- De bank kan zich ten opzichte van de belastingdienst, wanneer zij zelf nog een vordering op de debiteur heeft, niet op het recht van verrekenen beroepen.

Deze bankvordering is voor de ontvanger van de belastingdienst een efficiënt middel om belastingaanslagen te innen. Problemen ontstaan echter bij diegenen die een laag saldo op de bankrekening hebben staan. De bankvordering kan dan een domino-effect tot gevolg hebben: de belastingaanslag is betaald, maar de vaste lasten kunnen niet meer betaald worden, met alle gevolgen van dien.

Ook voor de bankvordering geldt dat niet alleen de belastingdienst, maar ook gemeenten en waterschappen van deze mogelijkheid gebruik kunnen maken.

Tijdens de parlementaire behandeling is een vergelijking gemaakt met de inning van verkeersboetes, want ook het CJIB kent de mogelijkheid van de bankvordering en daar schijnt het goed te werken. Nu zijn verkeersboetes, gezien de oorzaak van het ontstaan, van een geheel andere orde dan belastingsschulden. Bovendien gaat de bankvordering bij de belastingdienst veel verder, omdat de bank alle bijschrijvingen gedurende een week moet vasthouden en omdat de bankvordering een roodstand tot gevolg kan hebben.

Banken brengen bij beslag op de bankrekening kosten in rekening voor het invullen van de verklaring (zie paragraaf 4.4). Het is onduidelijk of ze ook voor de bankvordering kosten in rekening gaan brengen.

Aanbeveling 29:

Beperk de bankvordering in omvang en frequentie om het ontstaan van nieuwe schulden te voorkomen. Dit kan naar rato van de hoogte van het inkomen, een gegeven dat bij de belastingdienst bekend is. Bijvoorbeeld bij een minimum inkomen, maximaal één bankvordering per jaar voor maximaal € 200,--.

Neem voor gemeenten en waterschappen een maximum op, ongeacht de hoogte van het inkomen, omdat het inkomen bij hen niet bekend zal zijn.

Aanbeveling 30:

Zorg voor een monitoring van de wijze waarop zowel de belastingdienst, als gemeenten en waterschappen de verlaging van de beslagvrije voet én de bankvordering toepassen. Maak aan de hand van onderzoek inzichtelijk welke neveneffecten gepaard gaan met deze maatregelen.

9 Gemeentelijke sociale diensten

9.1. Inleiding

Mensen in de bijstand en andere minima zijn een financieel kwetsbare groep. Veel gemeenten hebben in de laatste decennia armoedebeleid ontwikkeld waarin ze vooral voor de langdurige minima allerlei voorzieningen hebben getroffen in de sfeer van kwijtschelding, gemeentelijke belastingen en bijzondere bijstand. Daar is sinds 2004 – samen met de invoering van de Wet werk en bijstand – nog de langdurigheidstoeslag bijgekomen.

Maar waar de gemeente met de ene hand geeft, neemt zij met de andere! Zij doet haar minima tekort op de twee volgende manieren:

- langdurigheidstoeslag ten onrechte afdragen aan beslaglegger;
- sociale diensten verrekenen te veel.

9.2. Langdurigheidstoeslag ten onrechte afdragen aan beslaglegger

Als een deurwaarder beslag legt onder de sociale dienst, is het de vraag of de langdurigheidstoeslag onder het beslag valt. Er geldt geen beslagverbod, dus een uitbetaling van langdurigheidstoeslag kan onder het beslag vallen. Dit is echter meer uitzondering dan regel. Beslag onder de sociale dienst is namelijk een momentopname.

Onder het beslag vallen alle vorderingen die de schuldenaar op de derde heeft, of uit een ten tijde van het beslag (= de dag waarop beslag gelegd wordt) reeds bestaande rechtsverhouding rechtstreeks zal verkrijgen.⁸⁰ Dit betekent dat als er al beslag onder de sociale dienst ligt en betrokkene vraagt vervolgens een langdurigheidstoeslag aan, de uitbetaling van deze toeslag niet onder het beslag valt. Volgens de Centrale Raad van Beroep kan in deze situatie het beslag, gelet op het tijdstip waarop het is gelegd, niet zien op een vordering die voortvloeit uit een besluit tot toekenning van een (eenmalige, jaarlijks op aanvraag toe te kennen) langdurigheidstoeslag.⁸¹ De langdurigheidstoeslag valt alleen onder het beslag wanneer tussen het moment waarop de langdurigheidstoeslag is aangevraagd en de uitbetaling er beslag onder de sociale dienst is gelegd.⁸² Er zijn gemeenten die deze jurisprudentie niet kennen, of ondanks deze jurisprudentie menen dat de langdurigheidstoeslag in bovengenoemde situatie wel onder het beslag valt.

Een heldere instructie aan de sociale diensten is nodig. Nog beter zou het zijn als er een beslagverbod komt voor de langdurigheidstoeslag. Of de langdurigheidstoeslag onder het beslag valt hangt nu erg af van toeval: Op welk moment wordt beslag onder de sociale dienst gelegd? Hoe snel behandelt de sociale dienst de aanvraag langdurigheidstoeslag?

Bovendien is de langdurigheidstoeslag als armoede-instrument bedoeld voor mensen die langdurig op het minimum leven. Bij beslaglegging gaat het om mensen die vaak langdurig onder bijstandsniveau leven. De langdurigheidstoeslag is dan echt nodig om het hoofd boven water te houden.

Aanbeveling 31:

Zorg voor een heldere instructie aan de sociale diensten over wanneer de langdurigheidstoeslag onder het beslag valt.

⁸⁰ Zie art. 475 lid 1 Rv.

⁸¹ CRvB 4 juli 2006, LJN: AY0266.

⁸² Meer hierover: A.J. Moerman en H. van Deutekom, 'Beslag op langdurigheidstoeslag, regel of uitzondering?', *PS documenta*, 2005, nr. 11/12, p. 1395-1405.

Aanbeveling 32:

Regel een beslagverbod voor de langdurigheidstoeslag, op een zelfde wijze als nu geldt voor bijzondere bijstand.⁸³

Regel dit als volgt:

Bepaal in art. 36 lid 2 WWB dat art. 46 lid 2 WWB (het beslagverbod dat geldt voor bijzondere bijstand) van overeenkomstige toepassing is.

9.3. Sociale diensten verrekenen te veel

Sociale diensten hebben het recht om een deel van de WWB-uitkering⁸⁴ te verrekenen met een openstaande schuld, waarbij ze rekening moeten houden met de beslagvrije voet.⁸⁵ Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in haar Verzamelbrief van augustus 2004 dit nog eens bevestigd.⁸⁶ Dit houdt onder andere in, dat de sociale diensten – net als deurwaarders - de 'kale' beslagvrije voet (90% van de toepasselijke bijstandsnorm inclusief vakantiegeld) moeten verhogen met de eventuele bijkomende kosten van de premie zorgverzekering en met de woonkosten boven de zogenaamde 'normhuur'. Deze systematiek is in dit rapport al behandeld in paragraaf 2.1.

9.3.1 Hoeveel verrekenen de gemeentelijke sociale diensten in de praktijk?

In een recente steekproef⁸⁷ bij zeventien gemeenten is onderzocht welk gedeelte van de bijstandsuitkering de gemeentelijke sociale diensten verrekenen en of zij de wettelijk verplichte verhoging van de beslagvrije voet daadwerkelijk toepassen (zie tabel 5).

Tabel 5: Hoeveel verrekenen sociale diensten?

Gemeente	Percentage (WWB-norm incl. VT)	Wordt vakantiegeld uitbetaald?	Totaal verrekend per jaar ⁸⁸	Percentage jaarinkomen	Gemiddeld per maand
1. Amsterdam 2. Rotterdam 3. Almere 4. Lelystad*	5,3%	nee	€ 1.512,36	10%	€ 126,03
5. Utrecht* 6. Den Haag 7. Eindhoven 8. Apeldoorn* 9. Amersfoort* 10. Nijmegen* 11. Haarlem	10%	ja	€ 1.512,36	10%	€ 126,03
12. Arnhem	7,5%	ja	€ 1.134,25	7,5%	€ 94,52
13. Wageningen 14. Den Bosch 15. Zeist	6%	ja	€ 907,44	6%	€ 75,62
16. Alkmaar	5,3%	ja	€ 801,60	5,3%	€ 66,80
17. Leiden	beslagvrije voet	10% minus meerkosten huur en zorgpremie ⁸⁹	Individueel	Individueel	Individueel

⁸³ Het kabinet is voornemens om de langdurigheidstoeslag te dereguleren en zal naar verwachting in mei 2008 met een wetsvoorstel komen. Zie: *Kamerstukken II 2007-2008, 29674, nr. 21, p. 17*. Het beslagverbod kan in dit wetsvoorstel opgenomen worden.

⁸⁴ Dit geldt ook voor de IOAW- en IOAZ-uitkering.

⁸⁵ Art. 6:127 jo. 6:135 BW.

⁸⁶ http://docs.minszw.nl/pdf/190/2004/190_2004_3_5956.pdf

⁸⁷ De gegevens uit deze steekproef zijn in december 2007 opgevraagd bij de sociaal raadsliedenbureaus, die in de betreffende gemeenten gevestigd zijn.

* Deze gemeenten hanteren een lagere aflossing bij niet-fraude-schulden.

Globaal blijken er drie manieren te zijn waarop gemeenten de beslagvrije voet vaststellen en toepassen:

a. *Geen verhoging van de beslagvrije voet* (gemeenten 1 t/m 11)

De gemeenten uit de eerste groep – waaronder de grote steden Amsterdam, Rotterdam Utrecht en Den Haag - passen alleen de 'kale' beslagvrije voet toe en kijken dus niet naar woonkosten/premie zorgverzekering. Zij houden een standaardbedrag in van 10% van de jaaruitkering inclusief vakantiegeld ofwel € 1.512,36 per jaar.

b. *Standaard verhoging van de beslagvrije voet met een percentage* (gemeenten 12 t/m 16)

De gemeenten uit de tweede groep doen het beter. Zij houden al gedeeltelijk rekening met woonkosten/premie zorgverzekering via een standaardverhoging van de beslagvrije voet. De verrekende bedragen variëren van € 801,60 per jaar (Alkmaar) tot € 1.134,25 per jaar (Arnhem).

c. *Verhoging van de beslagvrije met de werkelijke meerkosten* (gemeente Leiden).

De gemeente Leiden hanteert als enige de wettelijke regels van de beslagvrije voet.

Als deze sociale dienst een terugvorderingsbeschikking naar de WWB-gerechtigde stuurt, zit daarbij ingesloten een vragenformulier. Daarin vraagt de sociale dienst naar de relevante gegevens zoals soort huishouden, woonlasten en premies zorgverzekering. Aan de hand van deze gegevens berekent de sociale dienst de aflossingscapaciteit.⁹⁰ Deze gemeente verrekent daarnaast elke maand alvast de reservering vakantiegeld, zodat ze het vakantiegeld in de maand mei gewoon kan uitbetalen. Die systematiek is niet conform Rechtsvordering, maar het verrekende jaarbedrag is wel juist.

Overigens zijn bijna alle gemeenten bereid om het bedrag van de verrekening in individuele gevallen te verlagen conform de beslagvrije voet, als de betrokkene daar expliciet om vraagt. De gemeente Utrecht biedt dit uit eigen beweging aan.

9.3.2 Hoeveel ruimte voor verrekening is er bij een WWB-uitkering?

In onderstaande tabel staat vermeld hoeveel aflossingscapaciteit verschillende soort WWB-huishoudens⁹¹ jaarlijks hebben voor verrekening of beslag. Dit is uitgewerkt bij verschillende maanduren, omdat met name de huurprijs van invloed is op de hoogte van de beslagvrije voet. Er is uitgegaan van een premie zorgverzekering (inclusief aanvullende verzekering) van € 105,- per maand per volwassene en van de maximale huur- en zorgtoeslag.

Tabel 6: Echtpaar: ruimte voor verrekening van het WWB-inkomen

huur	beslagvrije voet	ruimte per maand	verrekenen vakantiegeld	ruimte per jaar	percentage jaarinkomen	gemiddeld per maand
€ 300	€ 1.161,77	€ 39,28	€ 710,76	€ 1182,12	7,8 %	€ 98,51
€ 400	€ 1.175,90	€ 25,15	€ 710,76	€ 1012,56	6,7 %	€ 84,38
€ 500	€ 1.207,17	€ -6,12	€ 704,64	€ 704,64	4,7 %	€ 58,72
					6,4 % (gem.)	

⁸⁸ In bijlage 4 is een gespecificeerde berekening opgenomen.

⁸⁹ Leiden houdt het volledige vakantiegeld maandelijks in (4,7% van de maandnorm incl. VT) plus de beslagruimte op de netto-maanduitkering (maximaal 5,3% van de maandnorm incl. VT)

⁹⁰ Leiden hanteert eind 2007 een onjuist bedrag voor de 'normhuur': € 202,93. Dit moest zijn € 184,85. Hierdoor verrekende deze gemeente € 18,08 per maand te veel.

⁹¹ De personen zijn 21 jaar of ouder en jonger dan 65 jaar en bewonen een zelfstandige woning. Zie voor de berekening van de beslagvrije voet bijlage 5.

Tabel 7: Alleenstaande ouder: ruimte voor verrekening van het WWB-inkomen

huur	beslagvrije voet	ruimte per maand	verrekenen vakantiegeld	ruimte per jaar	percentage jaarinkomen	gemiddeld per maand
€ 300	€ 1.042,35	€ 38,60	€ 639,72	€ 1102,92	8,1 %	€ 91,91
€ 400	€ 1.056,48	€ 24,47	€ 639,72	€ 933,36	6,9 %	€ 77,78
€ 500	€ 1.087,75	€ -6,80	€ 632,92	€ 632,92	4,7 %	€ 52,74
					6,6 % (gem.)	

Tabel 8: Alleenstaande: ruimte voor verrekening van het WWB-inkomen

huur	beslagvrije voet	ruimte per maand	verrekenen vakantiegeld	ruimte per jaar	percentage jaarinkomen	gemiddeld per maand
€ 300	€ 815,50	€ 25,23	€ 497,64	€ 800,40	7,6 %	€ 66,70
€ 400	€ 829,63	€ 11,10	€ 497,64	€ 630,84	6,0 %	€ 52,57
€ 500	€ 856,72	€ -15,99	€ 481,65	€ 481,65	4,5 %	€ 40,14
					6.0 % (gem.)	

Uit deze tabellen blijkt dat de ruimte voor verrekening – met toepassing van de beslagvrije voet – aanzienlijk kleiner is dan de bedragen die de gemeenten 1 t/m 12 in tabel 5 in de praktijk verrekenen.

Voorbeeld 1:

Bij een echtpaar met een huurprijs van € 400,-- per maand verrekenen deze gemeenten € 126,03 per maand, terwijl zij slechts € 84,38 per maand mogen verrekenen. Op jaarbasis verrekenen deze gemeenten € 499,80 teveel.

Voorbeeld 2:

Bij een alleenstaande met een huurprijs van € 400,-- per maand verrekenen deze gemeenten € 88,20 per maand, terwijl zij slechts € 52,57 per maand mogen verrekenen. Op jaarbasis verrekenen deze gemeenten € 427,80 teveel.

De gemeenten uit groep 2 die een percentage van 6% of 5,3% hanteren, verrekenen in de meest voorkomende situaties niet te veel. Bij een huur van € 500,-- per maand verrekenen ze wel teveel.

9.3.3 Conclusies

De bevindingen uit deze steekproef zijn verontrustend. Alles wijst erop dat sociale diensten op grote schaal de beslagvrije voet niet toepassen. Uit de contacten van diverse sociaal raadsliedenbureaus blijkt dat een deel van de gemeenten dit bewust doet. Deze gemeenten zijn van mening dat, omdat het gaat om overheidsgeld en in een aantal gevallen om fraudevorderingen, zij recht hebben op een standaardbedrag en houden dit zonder meer in. Alleen als de betrokkene 'piept' - vaak met hulp van een sociaal raadsman/-vrouw - past de gemeente het verrekenbedrag aan.

Ingrijpen in deze praktijk is dringend gewenst. Wat de reden ook is voor de terugvordering, verwijtbare fraude of niet, sociale diensten moeten zich houden aan de wettelijke voorschriften. Dit geldt temeer daar het hier gaat om een kwetsbare groep.

Terwijl gemeenten de laatste jaren veel investeren in schuldpreventie en schuldhulpverlening, brengt een aanzienlijk deel van de gemeenten haar eigen bijstandsgerechtigden juist in financiële problemen door een te hoog bedrag te verrekenen met de uitkering. Zij houden een te laag besteedbaar inkomen over. Dat is vragen om (schuld)problemen.

Aanbeveling 33:

Het ministerie SZW zou de gemeenten er nogmaals op moeten wijzen dat zij verplicht zijn om zowel bij beslag als verrekening rekening te houden met de beslagvrije voet.

Dit impliceert voor de gemeenten:

- dat zij – voordat zij overgaan tot verrekening van een lopende uitkering - de uitkeringsgerechtigden vragen om informatie te verstrekken over de woonlasten, de premie zorgverzekering (incl aanvullende verzekeringen), de huurtoeslag en de zorgtoeslag;
- dat zij de uitkeringsgerechtigden hierbij wijzen op het belang van deze gegevens (zie ook aanbeveling 1);
- dat zij de 'kale' beslagvrije voet verhogen met de woonkosten en de premie zorgverzekeringen conform artikel 475d lid 5 sub b van Rv.

Mogelijk stuit bovengenoemde aanbeveling op bezwaren bij veel gemeenten, omdat het veel administratieve inspanning vereist om voor alle betrokken WWB-gerechtigden de beslagvrije voet individueel te berekenen. Bovendien zal de bijstandsgerechtigde niet altijd reageren op een verzoek om informatie om de beslagvrije voet vast te stellen. Het gebruikmaken van een standaardpercentage heeft dan voordelen, mits dit percentage het bedrag benadert dat bij toepassing van de beslagvrije voet verrekend mag worden.

De meeste WWB-ers zullen er de voorkeur aan geven dat de sociale dienst een maandelijks bedrag verrekent en het vakantiegeld uitbetaalt. Het is dan vervolgens wel de vraag wat er gaat gebeuren wanneer een deurwaarder beslag legt. Valt het vakantiegeld dan onder het beslag? Weliswaar is door de maandelijks inhouding op jaarbasis het maximum betaald, maar de beslagvrije voet kent een maandsystematiek en geen jaarsystematiek. Mogelijk is het verdedigbaar dat de redelijkheid gebied om bij deze werkwijze toch op jaarbasis te kijken, zodat het vakantiegeld niet afgedragen hoeft te worden aan de beslaglegger.⁹²

Aanbeveling 34:

Gemeenten mogen afzien van een individuele berekening van de beslagvrije voet indien zij voor de verrekening een door het ministerie SZW vastgesteld standaardpercentage hanteren, waarbij het vakantiegeld wel uitbetaald wordt. Hierbij moet wel de verplichting blijven bestaan dat de gemeente op individueel verzoek de beslagvrije voet vaststelt (bijvoorbeeld in geval van een hoge huurprijs). Het ministerie zou het standaardpercentage jaarlijks moeten vaststellen voor een aantal voorbeeldsituaties zoals in de tabellen 6 t/m 8.

Bijvoorbeeld:

- echtparen (>20 en <65 jr): 6,4 %
- alleenstaande ouder: (>20 en <65 jr): 6,6 %
- alleenstaande: (>20 en <65 jr): 6,0 %

⁹² Vergelijk Ktg. Alkmaar 6 december 1995, VN 1996, 692.

Bijlage 1 Hoogte bijtelling woonkosten en premie zorgverzekeringen

Berekeningen behorende bij paragraaf 2.2, tabel 4.

Huishouden	Inkomen	Verhoging premie zorgverzekering			
		premie	zorgtoeslag	normpremie	verhoging
Echtpaar	€ 1.201,05	€ 210,00	€ 122,00	€ 77,00	€ 11,00
	€ 1.500,00	€ 210,00	€ 104,14	€ 77,00	€ 28,86
Alleenst. ouder	€ 1.080,95	€ 105,00	€ 46,00	€ 54,00	€ 5,00
	€ 1.350,00	€ 105,00	€ 44,90	€ 54,00	€ 6,10
Alleenstaande	€ 840,73	€ 105,00	€ 46,00	€ 54,00	€ 5,00
	€ 1.200,00	€ 105,00	€ 40,75	€ 54,00	€ 10,25

Huishouden	Inkomen	Verhoging woonkosten			
		huur	huurtoeslag	normhuur	verhoging
Echtpaar	€ 1.201,05	€ 400,00	€ 184,50	€ 184,85	€ 30,65
	€ 1.500,00	€ 400,00	€ 97,92	€ 184,85	€ 117,23
Alleenst. ouder	€ 1.080,95	€ 400,00	€ 184,50	€ 184,85	€ 30,65
	€ 1.350,00	€ 400,00	€ 184,50	€ 184,85	€ 30,65
Alleenstaande	€ 840,73	€ 400,00	€ 184,50	€ 184,85	€ 30,65
	€ 1.200,00	€ 400,00	€ 40,70	€ 184,85	€ 174,45

Huishouden	basisnorm	verhoging		beslagvrije voet	Inkomen	beslag-ruimte
		premie zorg.	woonkosten			
Echtpaar	€ 1.134,25	€ 11,00	€ 30,65	€ 1.175,90	€ 1.201,05	€ 25,15
	€ 1.134,25	€ 28,86	€ 117,23	€ 1.280,34	€ 1.500,00	€ 219,66
Alleenst. ouder	€ 1.020,83	€ 5,00	€ 30,65	€ 1.056,48	€ 1.080,95	€ 24,47
	€ 1.020,83	€ 6,10	€ 30,65	€ 1.057,58	€ 1.350,00	€ 292,42
Alleenstaande	€ 793,98	€ 5,00	€ 30,65	€ 829,63	€ 840,73	€ 11,10
	€ 793,98	€ 10,25	€ 174,45	€ 978,68	€ 1.200,00	€ 221,32

Bijlage 2 Berekening beslagvrije voet echtpaar

Berekening behorende bij voorbeeld paragraaf 7.3.

Echtpaar

21 jaar of ouder en jonger dan 65 jaar

Totaal netto inkomen exclusief vakantiegeld € 1201,05

Basisnorm beslagvrije voet (90% toepasselijke WWB-norm) € 1134,25

Huurprijs	€ 400,00	
-/- Normhuur voor eigen rekening	€ 184,85	-/-
-/- Huurtoeslag, woonkostentoeslag	<u>€ 184,50</u>	-/-
BIJ	> > >	€ 30,65 +

Premies Ziektekostenverzekering	€ 210,00	
-/- Ontvangen zorgtoeslag	€ 122,00	-/-
-/- normpremie voor eigen rekening	<u>€ 77,00</u>	-/-
BIJ	> > >	€ 11,00 +

BESLAGVRIJE VOET > > > € 1175,90 -/-

BESLAGRUIMTE € 25,15 pm
plus vak.geld

Bijlage 3 Berekening beslagvrije voet alleenstaande ouder

Berekening behorende bij voorbeeld paragraaf 8.3.

Alleenstaande ouder

21 jaar of ouder en jonger dan 65 jaar

Totaal netto inkomen exclusief vakantiegeld € 1094,--

Basisnorm beslagvrije voet (90% toepasselijke WWB-norm) € 1020,83

Huurprijs	€ 375,00	
-/- Normhuur voor eigen rekening	€ 184,85	-/-
-/- Huurtoeslag, woonkostentoeslag	<u>€ 165,00</u>	-/-
BIJ	> > >	€ 25,15 +

Premies Ziektekostenverzekering	€ 105,00	
-/- Ontvangen zorgtoeslag	€ 46,00	-/-
-/- normpremie voor eigen rekening	<u>€ 54,00</u>	-/-
BIJ	> > >	€ 5,00 +

BESLAGVRIJE VOET > > > € 1050,98 -/-

BESLAGRUIMTE € 43,02 pm
plus vak.geld

Bijlage 4 Hoeveel verrekenen de sociale diensten?

Berekeningen behorende bij paragraaf 9.3 tabel 5.

<p>Gemeenten 1 t/m 4</p> <p>Netto bijstand 95,3% 1.201,05 Beslagvrije voet 90 % <u>1.134,25 -</u> Verrekend 5,3% 66,80 pm <u>12 x</u> 801,60 pj Vakantietoeslag <u>710,76+</u> Verrekening 1.512,36 pj</p>	<p>Gemeenten 5 t/m 11</p> <p>Netto bijstand 95,3% 1.201,05 Beslagvrije voet 85,3% <u>1.075,02 -</u> Verrekend 10 % 126,03 pm <u>12 x</u> Verrekening 1.512,36 pj</p>
<p>Gemeente 12</p> <p>Netto bijstand 95,3% 1.201,05 Beslagvrije voet 87,8% <u>1.106,53 -</u> Verrekend 7,5% 94,52 pm <u>12 x</u> Verrekening 1.134,25 pj</p>	<p>Gemeente 13 t/m 15</p> <p>Netto bijstand 95,3% 1.201,05 Beslagvrije voet 89,3% <u>1.125,43 -</u> Inhouding pm 6% 75,62 m <u>12 x</u> Verrekening 907,44 pj</p>
<p>Gemeente 16</p> <p>Netto bijstand 95,3% 1.201,05 Beslagvrije voet 90% <u>1.134,25 -</u> Inhouding 5,3% 66,80 pm <u>12 x</u> Verrekening 801,60 pj</p>	<p>Gemeente 17</p> <p>Individueel bepaald conform de beslagvrije voet.</p>

Norm echtpaar WWB inclusief VT per 1 januari 2008: € 1.260,28
 Norm WWB exclusief VT per 1 januari 2008: € 1.201,05 (95,3% van € 1.260,28)
 Kale beslagvrije voet : € 1.134,25 (90% van € 1.260,28)

Bijlage 5 Ruimte voor verrekening bij een WWB-uitkering

Berekeningen behorende bij paragraaf 9.3, tabel 6 t/m 8.

Huishouden	Inkomen (excl vt)	Verhoging premie zorgverzekering			
		premie	zorgtoeslag	normpremie	verhoging
Echtpaar	€ 1.201,05	€ 210,00	€ 122,00	€ 77,00	€ 11,00
Alleenst. ouder	€ 1.080,95	€ 105,00	€ 46,00	€ 54,00	€ 5,00
Alleenstaande	€ 840,73	€ 105,00	€ 46,00	€ 54,00	€ 5,00

Huishouden	Inkomen (excl vt)	Verhoging woonkosten			
		huur	huurtoeslag	normhuur	verhoging
Echtpaar	€ 1.201,05	€ 300,00	€ 98,63	€ 184,85	€ 16,52
		€ 400,00	€ 184,50	€ 184,85	€ 30,65
		€ 500,00	€ 253,23	€ 184,85	€ 61,92
Alleenst. ouder	€ 1.080,95	€ 300,00	€ 98,63	€ 184,85	€ 16,52
		€ 400,00	€ 184,50	€ 184,85	€ 30,65
		€ 500,00	€ 253,23	€ 184,85	€ 61,92
Alleenstaande	€ 840,73	€ 300,00	€ 98,63	€ 184,85	€ 16,52
		€ 400,00	€ 184,50	€ 184,85	€ 30,65
		€ 500,00	€ 257,41	€ 184,85	€ 57,74

Huishouden	huur	basisnorm	verhoging		beslagvrije voet	beslag-ruimte
			premie zorgv	woonkosten		
Echtpaar	€ 300,00	€ 1.134,25	€ 11,00	€ 16,52	€ 1.161,77	€ 39,28
	€ 400,00	€ 1.134,25	€ 11,00	€ 30,65	€ 1.175,90	€ 25,15
	€ 500,00	€ 1.134,25	€ 11,00	€ 61,92	€ 1.207,17	€ -6,12
Alleenst. ouder	€ 300,00	€ 1.020,83	€ 5,00	€ 16,52	€ 1.042,35	€ 38,60
	€ 400,00	€ 1.020,83	€ 5,00	€ 30,65	€ 1.056,48	€ 24,47
	€ 500,00	€ 1.020,83	€ 5,00	€ 61,92	€ 1.087,75	€ -6,80
Alleenstaande	€ 300,00	€ 793,98	€ 5,00	€ 16,52	€ 815,50	€ 25,23
	€ 400,00	€ 793,98	€ 5,00	€ 30,65	€ 829,63	€ 11,10
	€ 500,00	€ 793,98	€ 5,00	€ 57,74	€ 856,72	€ -15,99

Bijlage 6 Informatie over sociaal raadslieden

Sociaal raadslieden zijn landelijk georganiseerd in de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR). De LOSR is ondergebracht bij MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening. Jaarlijks hebben sociaal raadslieden zo'n 500.000 contacten met cliënten over belastingzaken, huur- en zorgtoeslagen, sociale zekerheid en andere financiële en juridische kwesties.

In het werk signaleren sociaal raadslieden in de spreekkamer regelmatig knelpunten en onvolkomenheden in wet- en regelgeving. Deze signalen worden doorgegeven aan de landelijke signaleringscommissie van de LOSR. De signaleringscommissie onderzoekt en beoordeelt signalen en legt deze voor aan de verantwoordelijke bewindspersonen, tweede kamerleden en uitvoeringsinstanties als de UWV en de belastingdienst.

Ook heeft de signaleringscommissie regelmatig overleg met (uitvoerings-)instanties zoals UWV, Belastingdienst, DIVOSA, Stimulansz en de Nationale Ombudsman.

Aantallen

In 2005 en 2006 hielpen sociaal raadslieden 453.809 cliënten met ruim 500.000 problemen.

Bereik

Het Sociaal Raadsliedenwerk wordt door zo'n 140 gemeenten in Nederland gesubsidieerd, waaronder alle grote steden. Daarmee staat het Sociaal Raadsliedenwerk in ieder geval ter beschikking aan ruim 8 miljoen burgers, iets meer dan de helft van de Nederlandse bevolking. In de praktijk is dat bereik groter. Veel bureaus sociaal raadslieden helpen ook cliënten die buiten de formele grenzen van hun werkgebied wonen.

Werkwijze

Sociaal Raadsliedenwerk is gratis, werkt laagdrempelig, veelal met open spreekuren of op afspraak.

Organisatievorm

Het Sociaal Raadsliedenwerk wordt door zo'n 80 instellingen aangeboden.

Hiervan vormt een kleine vijf procent een zelfstandige rechtspersoon.

Ongeveer tien procent van de bureaus voor Sociaal Raadsliedenwerk maakt deel uit van een gemeente; het betreft hier met name de grotere instellingen.

Ongeveer 85 procent van de instellingen voor Sociaal Raadsliedenwerk is een onderdeel van een brede organisatie op gebied van welzijn en maatschappelijke dienstverlening, met andere afdelingen als maatschappelijk werk, schuldhulpverlening, thuiszorg en formulierenbrigades.

Colofon

Mensen met schulden in de knel!

Misstanden bij de invordering van schulden

Uitgave

MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening/ LOSR
Admiraal Helfrichlaan 1
Postbus 3332
3502 GH Utrecht
telefoon: 030 – 298 34 34
fax: 030 – 298 34 37
www.mogroep.nl

Tekst

Mr. A.J. Moerman, afdelingsmanager sociaal raadslieden Rijnstad Arnhem
W.C.P. van den Berg, signaleringsmedewerker Instituut Sociaal Raadslieden Den Haag

Redactie

MOgroep

Foto

Tineke Dijkstra Fotografie, Den Haag

ISBN 9789055682300

NUR 752

Prijs

8,50 euro voor leden

11,25 euro voor niet-leden

Bestelwijze

Bij de MOgroep, via de website of per fax met vermelding van titel en brochurenummer WMDB0016.

Utrecht, maart 2008

Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden

Sociaal raadslieden zijn georganiseerd in de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR). De LOSR is ondergebracht bij MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening. Jaarlijks helpen sociaal raadslieden zo'n 500.000 burgers met belastingzaken, huur- en zorgtoeslagen, sociale zekerheid en andere financiële en juridische kwesties.

Meer informatie: www.sociaalraadslieden.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande toestemming van de MOgroep. Bij overname is bronvermelding verplicht.