

Vergaderjaar 2019–2020

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 497

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 oktober 2019

In onze brief van 13 februari jl.¹ hebben de Staatssecretaris van Financiën en ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en het traject dat moet leiden tot een verbreding van het beslagregister.

In diezelfde brief informeerden wij u over een aantal tussenmaatregelen die, in afwachting van het van kracht worden van de genoemde wet, op kortere termijn effect sorteren bij mensen die met een te lage beslagvrije voet worden geconfronteerd.

In mijn brief van 27 mei jl.² inzake de voortgang Brede Schuldenaanpak informeerde ik u kort over de actuele ontwikkelingen op beide dossiers en stelde ik u, in lijn met mijn toezegging tijdens het algemeen overleg armoede- en schuldenbeleid van 14 februari jl. (Kamerstuk 24 515, nr. 483), een uitgebreider voortgangsbericht na het zomerreces in het vooruitzicht. Met de nu voorliggende brief, die ik u mede namens de Staatssecretaris van Financiën en de Minister voor Rechtsbescherming toestuur, kom ik aan die toezegging tegemoet.

Ik zie dat in het afgelopen half jaar duidelijke stappen voorwaarts zijn gemaakt. Die stappen zijn zichtbaar als het gaat om de (implementatie van) de verschillende tussenmaatregelen, maar zie ik ook terug bij de doorontwikkeling van het beslagregister en de voortgang die bij de implementatie van de wet vereenvoudiging beslagvrije voet wordt geboekt. Bij dit laatste traject geldt wel dat we nu in een cruciale fase terechtkomen. Een fase waarin wij zekerheid krijgen over de haalbaarheid van een algehele inwerkingtreding van de wet per 1 januari 2021. Ik kan daarbij niet voldoende het belang van de beide trajecten (vereenvou-

¹ Kamerstuk 24 515, nr. 648

² Kamerstuk 24 515, nr. 489

diging beslagvrije voet/verbreding beslagregister), maar ook van de tussenmaatregelen onderstrepen. Het gaat in alle gevallen om maatregelen die een direct en positief effect sorteren bij mensen die met schuldenproblematiek kampen. De tussenmaatregelen vormen daarbinnen een eerste stap, maar de volledige implementatie van beide trajecten is en blijft absolute noodzaak.

Inwerkingtreding Wet vereenvoudiging beslagvrije voet

Binnen het huidige stelsel is het vaststellen van een juiste hoogte van de beslagvrije voet in te hoge mate afhankelijk van informatie die de schuldenaar zelf moet verstrekken. Informatie die deze schuldenaar – zo blijkt uit cijfers – maar moeilijk, en vaak ook niet, weet aan te leveren. De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet brengt daarin verbetering, door een digitaal systeem te introduceren waarbij een juiste beslagvrije voet in hoge mate door de beslaglegger zelf kan worden vastgesteld.

Ten aanzien van de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet hebben de Staatssecretaris van Financiën en ik, onder meer refererend aan de herijkte uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst en UWV, u in onze brief van 13 februari meegedeeld dat een inwerkingtreding van de wet met ingang van 1 januari 2021 volgens alle betrokken partijen mogelijk is, mits tijdig aan de door deze partijen gestelde randvoorwaarden is voldaan.

In het afgelopen half jaar is door de verschillende stakeholders veel werk verzet. De door UWV en de Belastingdienst aangegeven randvoorwaarden zijn ingevuld, waardoor deze organisaties samen met de gerechtsdeurwaarders op koers liggen voor inwerkingtreding per 1 januari 2021. Tevens is aan het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen³ (BKWI) en het Inlichtingenbureau (IB) de opdracht gegeven om een generieke rekentool te ontwikkelen. Organisaties kunnen aansluiten op deze tool en op die manier invulling geven aan de implementatie van de wet. De gemeenten, waterschappen, het CJIB, het LBIO en de SVB hebben aangegeven van deze tool gebruik te gaan maken.

Bovenstaande laat onverlet dat we te maken hebben met een complex traject waarbij veel partijen betrokken zijn⁴ en veel onderlinge afhankelijkheden bestaan. Die complexiteit is ook terug te zien in de risico's en onzekerheden, binnen dit traject. De vraag staat daardoor nog open of het ook alle partijen – tot de kleinste gemeente aan toe – gaat lukken om de wet per 1 januari 2021 volledig tot uitvoering te kunnen brengen.

Om een compleet beeld te krijgen van wat per 1 januari 2021 is afgerond en wat eventueel nog om inzet vraagt, moet een aantal zaken nader worden ingevuld.

Zo vergt een goede vormgeving van de generieke rekentool aanpassing van lagere regelgeving, zodat BKWI en IB AVG-proof met de verschillende partijen gegevens kunnen wisselen. Daarbij vragen ook verschillende onderdelen van de generieke rekentool nog om nadere uitwerking. Zowel wat de wetstechnische inregeling betreft als de nadere uitwerking op onderdelen, verwacht ik binnen de komende weken duidelijkheid te krijgen.

³ Het BKWI is onderdeel van het UWV.

⁴ Het gaat om: Belastingdienst, BKWI, IB, UWV, SVB, CJIB, LBIO, ruim 700 gerechtsdeurwaarders, 355 gemeenten en 21 waterschappen.

Een tweede onzekerheid betreft de ICT-leveranciers voor gemeenten en waterschappen. Zij zullen hun softwarepakketten moeten aanpassen. De VNG is bezig met een impactanalyse bij gemeenten, die medio november zal zijn afgerond. In het kader van deze analyse zal ook de afhankelijkheid van het aanpassen van de softwarepakketten in beeld worden gebracht. De gemeentelijke uitvoerders en waterschappen hebben na aanpassing van hun softwarepakketten ook tijd nodig om hun processen op de nieuwe ICT aan te passen. Dit geheel staat onder tijdsdruk. Ik laat daarom nog onderzoeken of versnelling van de ontwikkeling van de rekentool tot de mogelijkheden behoort, zodat meer tijd beschikbaar komt voor het aanpassen van de gemeentelijke softwarepakketten en de implementatie daarvan.

Ten derde is de Belastingdienst in haar uitvoering afhankelijk van een nieuwe intensievere vorm van gegevenslevering uit de polis-administratie door het UWV. Uiterlijk december 2019 moet blijken of de performance van deze gegevenslevering voldoet.

Bovengeschetste afhankelijkheden vormen essentiële onderdelen om per 1 januari 2021 te komen tot een volledige uitvoering van de wet. De komende drie maanden zijn in dat kader cruciaal. Ik zeg u daarom toe u begin 2020 te informeren over de dan geboekte voortgang op dit complexe traject.

Verbreiding beslagregister

Gerechtsdeurwaarders maken binnen hun praktijk gebruik van een Digitaal Beslagregister. Via het register wisselen zij noodzakelijke informatie over door hen gelegde beslagen uit. Deze informatie kunnen zij onder meer betrekken bij de vaststelling van de beslagvrije voet, waardoor zij deze beter op de situatie van de schuldenaar kunnen afstemmen. Doel van het traject tot verbreding van het beslagregister is dat enerzijds ook informatie van door de overheidsorganisaties gelegde beslagen beschikbaar komt en anderzijds dat overheidsorganisaties op gelijke wijze van beslaginformatie kennis kunnen nemen. Zo kunnen ook deze organisaties bij bijvoorbeeld het vaststellen van de beslagvrije voet beter rekening kunnen houden met reeds lopende beslagen en verrekeningen.

In de eerdergenoemde brief d.d. 13 februari 2019 berichtte ik u, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, over de uitkomsten van de verrijkte businesscase en de door betrokken uitvoeringsorganisaties breed gedeelde voorkeur voor een nadere uitwerking van het scenario «Routeer-voorziening». In april 2019 is een plan van aanpak voor de uitwerkingsfase van het programma «Verbreiding beslagregister» vastgesteld. Het plan onderscheidt een aantal sporen waarlangs tot een uitwerking en precisering van de beoogde ICT-voorziening en de daarvoor noodzakelijke scopebepaling, wetgeving, financiële middelen en bestuurlijke governance moet worden gekomen.

Het programma hangt in sterke mate samen met de voortgang in het programma «Implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet». Gaandeweg de uitvoering van beide programma's ontstaat steeds meer zicht op de onderlinge afhankelijkheden en op het effect van volle ICT-releasekalenders op de voortgang en de inzet en beschikbaarheid van personele capaciteit.

In de uitvoering van het programma «Verbreiding beslagregister» is in overleg met de belangrijkste stakeholders prioriteit gegeven aan het bepalen van de reikwijdte van de gegevensuitwisseling. Partijen zijn het er

over eens dat behalve gegevens met betrekking tot (vereenvoudigd) derdenbeslag, ook bepaalde gegevens betreffende het verrekenen van vorderingen relevant zijn bij het leggen van een beslag. De afgelopen maanden zijn stappen gezet om te komen tot een wetsvoorstel dat een grondslag voor de noodzakelijk geachte uitwisseling van gegevens moet bieden. Mijn eerder geuite streven om in het derde kwartaal 2019 een wetsontwerp voor internetconsultatie voor te leggen en de uitvoeringsorganisaties om een uitvoeringstoets te verzoeken, blijkt gezien de complexiteit niet haalbaar. Ik verwacht deze acties nu in het vierde kwartaal 2019 in gang te zetten. Op basis van de hieruit voortvloeiende uitvoeringstoetsen zal een completer beeld van de incidentele en structurele kosten opgesteld kunnen worden. Vervolgens zal een definitief besluit over de realisatie van een routevoorziening genomen moeten worden. Zoals ik uw Kamer al eerder heb gemeld⁵, streven we naar inwerkingtreding van de benodigde regelgeving in de eerste helft van 2021. Er zal dan nog geen sprake kunnen zijn van een volledig functionerende gegevensuitwisseling, maar de uitvoeringsorganisaties zullen gefaseerd aansluiten. In de tweede helft van 2020 wordt met de uitvoeringsorganisaties daarvoor een plan van aansluitingen opgesteld.

In de u al toezegde brief begin 2020 zal ik u ook informeren over de geboekte voortgang ten aanzien van verbreding van het beslagregister.

Tussenmaatregelen

In onze brief van 13 februari 2019 hebben de Staatssecretaris van Financiën en ik u geïnformeerd over negen tussenmaatregelen die, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet, zo spoedig mogelijk in gang worden gezet. Met deze tussenmaatregelen willen wij op korte termijn de financiële situatie verbeteren van mensen die met een te laag vastgestelde beslagvrije voet worden geconfronteerd. Tussenmaatregelen, die bij mensen het verschil kunnen maken tussen net voldoende overhouden om in het levensonderhoud te kunnen voorzien en het moeten maken van extra schulden om rond te kunnen komen.

Voor alle negen tussenmaatregelen geldt dat er grote stappen zijn gezet om deze tot uitvoering te brengen. Daar waar gevraagd werd om aanpassing van de uitvoeringspraktijk zijn alle genoemde maatregelen vanaf 1 oktober 2019 in uitvoering. Dit geldt onder meer voor het bij de inzet van de overheidsvordering en het verrekenen van toeslagen vooraf rekening houden met het bestaansminimum zoals toegelicht in de brief van 13 februari jl. Dit was oorspronkelijk voorzien voor 1 januari 2020, maar kan alsnog eerder tot uitvoering worden gebracht. Ook het UWV heeft per 1 oktober zijn beleid op onderdelen kunnen aanpassen, waardoor deze organisatie onder meer als derde beslagene zich zal conformeren aan de beslagvrije voet van de oudste beslaglegger. Ook wanneer een opvolgend beslaglegger een lagere beslagvrije voet communiceert. Beide maatregelen voorkomen dat schuldenaren met een te laag vastgestelde beslagvrije voet te maken krijgen.

Daarnaast vroeg ook een aantal tussenmaatregelen om wetgeving. Die wetgeving is ondertussen aan uw Kamer aangeboden. Zeker daar waar het de in de Verzamelwet SZW 2020 opgenomen wijzigingen betreft⁶, is mijn verwachting dat deze per 1 januari 2020 tot uitvoering kunnen worden gebracht.

⁵ Kamerstuk 24 515, nr. 648

⁶ Kamerstuk 35 275, nr. 3. Hierin vindt de aanpassing van de beslagvrije voet voor jongvolwassenen en voor in inrichting verblijvenden zijn regeling.

Tenslotte zie ik ook dat mijn oproep aan gemeenten⁷ om al vooruitlopend op de wet bij verrekening van vorderingen met de bijstandsuitkering de 95%-norm te hanteren breed navolging vindt. Ook daar geldt dat dit een grote groep mensen met schulden beter in staat moet stellen om rond te kunnen komen.

Een uitgebreidere beschrijving van de verschillende stappen die op het vlak van de tussenmaatregelen zijn gemaakt, is opgenomen in de bijlage bij deze brief.

Samen met alle betrokken partijen blijven wij alles op alles zetten om de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet te implementeren en verbreding van het beslagregister te realiseren. Ik zal uw Kamer nauwgezet en tijdig blijven informeren over de voortgang van beide trajecten.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

⁷ Gemeentenuws juni.

Terugwerkende kracht beslagvrije voet

In eerdergenoemde brief hebben wij aangegeven dat de Belastingdienst een beperkte terugwerkende kracht wil hanteren bij toepassing van de beslagvrije voet. Het beleid hiervoor is met ingang van 1 juli jl. opgenomen in de Leidraad invordering 2008 en daarmee van kracht.

Bescherming bestaansminimum bij overheidsvordering

Ten aanzien van de tussenmaatregel aangaande het vooraf beschermen van het bestaansminimum bij de overheidsvordering, dat is toegelicht in de brief van 13 februari jl., heeft de Staatssecretaris van Financiën tijdens het AO Armoede en schulden van 14 februari jl. aangegeven dat deze met ingang van 1 januari 2020 zal worden ingevoerd. Inmiddels is duidelijk dat invoering uiterlijk 1 oktober 2019 geschiedt.

Bescherming bestaansminimum bij dwangverrekening

Met ingang van dezelfde datum gaat de tussenmaatregel betreffende dwangverrekening van toeslagen in. In de vorige Kamerbrief (Kamerstuk 24 515, nr. 489) was toegelicht dat het onderzoek naar deze tussenmaatregel nog liep. Het onderzoek heeft opgeleverd dat een vorm van bescherming van het bestaansminimum bij dwangverrekening mogelijk is, waarbij burgers die ingevolge de tussenmaatregel inzake de overheidsvordering worden uitgesloten van dát inningsinstrument, ook worden uitgesloten van dwangverrekening. Dit betekent nog niet dat alle burgers waarbij dwangverrekening plaatsvindt, worden beschermd. Pas met de implementatie van de wet per 1 januari 2021 kan voor al deze gevallen vóóraf bescherming van hun bestaansminimum worden geboden. Voor burgers die tóch worden getroffen door dwangverrekening, geldt dat zij zich altijd bij de Belastingdienst kunnen melden. Als ze kunnen aantonen dat ze door dwangverrekening onder het bestaansminimum geraken, kan de dwangverrekening worden stilgelegd. Ik ben mij bewust dat juist als het gaat om het melden van hun problemen, schuldenaren vaak te laat of niet acteren. Het is mede daarom dat ik wil onderzoeken welke oplossingsmogelijkheden hiervoor bestaan, met name waar het gaat om de kinderopvangtoeslag.

Bescherming bestaansminimum bij bankbeslag

Verder is aangegeven dat de Belastingdienst streeft naar het respecteren van het bestaansminimum, voorafgaand aan het leggen van bankbeslag. Dit naar aanleiding van een met algemene stemmen aangenomen amendement van de heer Omzigt (Kamerstuk 34 786, nr. 17) bij de Overige fiscale maatregelen 2018 en de eveneens met algemene stemmen aangenomen motie van het lid Snels c.s. (Kamerstuk 34 785, nr. 46). Het koninklijk besluit dat dit regelt wordt – ingevolge bovengenoemd amendement – voor inwerkingtreding bij de Eerste en Tweede Kamer voorgehangen.

Uniforme wijze van berekening beslagvrije voet

Bij de berekening van de beslagvrije voet door het UWV werd de correctie in verband met de maandelijks kosten voor de premie van de zorgverzekering alleen toegepast indien deze zorgkosten door de beslagene zelf (en bijvoorbeeld niet door zijn/haar partner) werden voldaan. Een strikte wetsuitleg liet deze wijze van berekening wel toe, maar had tot gevolg dat deze in een aantal situaties negatief uitpakte voor de schuldenaar. Het

UWV heeft onderzocht of aanpassing van zijn werkwijze mogelijk zou zijn en dit onderzoek is inmiddels positief afgerond. Per 1 september 2019 corrigeert het UWV deze kosten, ook als deze niet door de beslagene zelf worden voldaan, maar bijvoorbeeld door zijn/haar partner.

Geen standaard gebruik laagste beslagvrije voet

De problematiek rond het gebruik van de laagste beslagvrije voet speelt uitsluitend als er sprake is van samenloop van meerdere beslagen op het inkomen van dezelfde persoon bij dezelfde derdebeslagene en waarbij de verschillende beslagleggende partijen niet dezelfde beslagvrije voet berekenden. Een derdebeslagene gaat dan vaak uit van de laagst vastgestelde beslagvrije voet, om te voorkomen dat hij wordt aangesproken door de schuldeiser. De inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet ondervangt dit probleem door de invoering van het coördinerende deurwaarderschap. De coördinerende deurwaarder wordt daarbij verantwoordelijk voor de berekening en communicatie van de beslagvrije voet namens alle beslagleggers. Voor de gerechtsdeurwaarders geldt al reeds geruime tijd een bestuursregel van de KBvG⁸ waarin is opgenomen dat de eerste beslagleggende gerechtsdeurwaarder de beslagvrije voet vaststelt. Anticiperend op de inwerkingtreding van de wet past ook het UWV per 1 oktober 2019 zijn beleid aan en zal het zich als derdebeslagene voortaan conformeren aan de beslagvrije voet, zoals deze door de eerste beslagleggende partij wordt berekend.

Beslagvrije voet bij jongvolwassenen

Bij de berekening van de beslagvrije voet wordt binnen het huidige systeem voor jongvolwassenen – 18 tot en met 20 jaar – aangesloten bij de jongerennorm uit de Participatiewet, waarbij wordt uitgegaan van een bijdrage in het levensonderhoud door de ouders. Dit zijn relatief lage normen. In de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet wordt aangesloten bij de bijstandsnorm voor 21-jarigen en ouder. Hiermee wordt de beslagvrije voet voor jongvolwassenen gelijkgetrokken met de beslagvrije voet zoals deze geldt voor iedereen boven de 21 jaar. Zoals in de brief van 13 februari 2019 aangekondigd heb ik u via de Verzamelwet SZW 2020 inmiddels een wetsvoorstel met een wijzigingsbepaling doen toekomen. De realisatie van de aanpassing van deze jongerennorm kan na goedkeuring van het wetsvoorstel door beide Kamers zodoende per 1 januari 2020 in werking treden.

In inrichting verblijvenden

Nog steeds zijn er beslagleggende partijen die, tegen de bedoeling van de wetgever in, een te lage beslagvrije voet vaststellen in de gevallen waarbij beslag wordt gelegd op het inkomen van een in een inrichting verblijvende persoon.⁹ De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet voorziet in een verduidelijking. Om deze verduidelijking eerder tot effect te laten leiden, heb ik het wetsvoorstel met de hiervoor noodzakelijke wetswijziging eveneens via de Verzamelwet 2020 inmiddels aan u aangeboden opdat zij per 1 januari 2020 in werking kan treden.

⁸ Bestuursregel afwikkeling derdenbeslagen.

⁹ De wet schrijft voor dat de beslagvrije voet voor in inrichting verblijvenden gelijk is aan de prijs die verschuldigd is voor verzorging dan wel verpleging, verhoogd met twee derden van de bijstandsnorm, genoemd in artikel 23, eerste lid, Participatiewet en het bedrag, genoemd in artikel 23, tweede lid, Participatiewet. De wetgever heeft daarbij steeds beoogd dat de verhoging gelijk was aan 2/3 van de bijstandsnorm en het gehele bedrag, genoemd in artikel 23, tweede lid, Participatiewet. De huidige wettekst is hierin echter onduidelijk en laat daardoor ook toe dat niet het gehele bedrag, genoemd in artikel 23, tweede lid, Participatiewet, maar slechts 2/3 daarvan voor de ophoging wordt gebruikt.

Beslagvrije voet bij verrekening door gemeenten

Wanneer een gemeente, als uitvoerder van de Participatiewet, niet over voldoende gegevens beschikt om een correcte beslagvrije voet te berekenen, wordt in geval van verrekening van een vordering met een lopende uitkering veelal teruggevallen op een beslagvrije voet die gelijk staat aan 90% van de toepasselijke bijstandsnorm. In het nieuwe stelsel zal dit percentage standaard op 95% van de toepasselijke bijstandsnorm terechtkomen. In het Gemeentenieuws van 25 juni 2019 heb ik gemeenten opgeroepen om hierop te anticiperen en voortaan minimaal uit te gaan van een percentage van 95% van de toepasselijke bijstandsnorm, voor die gevallen waarin de beslagvrije voet niet volledig berekend kan worden. Inmiddels heb ik van een groot aantal gemeenten begrepen dat zij aan deze oproep gevolg hebben gegeven.