

Vergaderjaar 2014–2015

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 300

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2015

Wie schulden heeft kan bij (dwang)incassomaatregelen van schuldeisers onder het voor hem of haar geldende bestaansminimum terecht komen. Om dat te voorkomen is er de beslagvrije voet. Een bedrag waar schuldeisers niet aan mogen komen, omdat de schuldenaar dat minimaal nodig heeft om van te leven.

Het bepalen van de hoogte van die beslagvrije voet is echter zo ingewikkeld geworden dat deze regelmatig te laag wordt vastgesteld. Om het bestaansminimum van schuldenaren toch te waarborgen, gaat het kabinet de regels voor het bepalen van de beslagvrije voet vereenvoudigen. U bent daarover bij brief van 12 december 2014 geïnformeerd (Kamerstuk 24 515, nr. 297).

Zoals aan u toegezegd, ontvangt u voor de zomer de kabinetsreactie op het preadvies «Naar een nieuwe beslagvrije voet» van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG)¹. Dan zal duidelijk zijn welke stappen voor een fundamentele vereenvoudiging nodig zijn en wordt inzicht geboden in de gevolgen daarvan. In deze brief schetsen we alvast de richting, mede namens de Minister van Economische Zaken, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van Financiën. De herziening komt neer op een vereenvoudiging van het systeem met een herkenbare norm voor zowel schuldeiser als schuldenaar. Om ook al vóór deze herziening de positie van schuldenaren te verbeteren, presenteren we hierbij directe verbeteringen, waar geen wetswijziging voor nodig is.

Tot slot informeren wij u over de vorderingen die gemaakt zijn door de Telecomsector bij de preventie en vroegsignalering van telecomschulden en de ontwikkelingen binnen de incassobranche.

¹ Preadvies «Naar een nieuwe beslagvrije voet, vereenvoudiging in een tweetrapsraket, juni 2014

Vereenvoudiging berekening beslagvrije voet

Het nieuwe systeem moet eenvoudig en eerlijk zijn. Het moet leiden tot een transparante, voor iedereen (her)kenbare beslagvrije voet. Daarbij zijn er randvoorwaarden. Voorop staat dat de beslagvrije voet voor mensen een bedrag moet garanderen waarmee zij reëel in hun bestaansminimum kunnen voorzien. Verder moet het systeem eenvoudiger uitvoerbaar zijn met beperkte administratieve lasten, ook binnen massale invorderingstrajecten. Ook de budgettaire gevolgen voor schuldeisers zijn relevant en de aanwezigheid van voldoende maatschappelijk draagvlak.

Huidige beslagvrije voet

Ons huidige systeem voldoet niet aan de geschetste randvoorwaarden. Omdat er bij het vaststellen van de beslagvrije voet rekening wordt gehouden met zo veel persoonlijke omstandigheden (maatwerk), zijn gegevens nodig over zeker tien factoren, waaronder gezinssamenstelling, woonlasten, woonvorm, huurtoeslag, kosten zorgpremie/bestuursrechtelijke premie en zorgtoeslag. Daardoor ontstaan problemen. Het blijkt voor schuldenaren lastig alle informatie te verzamelen en goed door te geven. Gebeurt dat niet, dan valt de beslagvrije voet vaak te laag uit en komt het bestaansminimum in gevaar.

Preadvies van de KBvG; staffelsysteem

De bezwaren tegen de huidige berekening van de beslagvrije voet zijn ook gesignaleerd door onder meer de KBvG², de Nationale ombudsman³ en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadlieden (LOSR)⁴. De KBvG heeft in een preadvies voorstellen gedaan om te komen tot een beter handhaafbaar systeem. Daarvoor zijn wij de KBvG zeer erkentelijk.

De KBvG beveelt de invoering van een staffelsysteem aan, zoals dit op dit moment onder meer in België en Frankrijk wordt gehanteerd. Een staffelsysteem houdt in dat een bepaald minimuminkomen vrij van beslag blijft, waarna het inkomen boven dit minimumbedrag steeds (gestaffeld) voor een groter deel in aanmerking komt voor beslag totdat uiteindelijk vanaf een bepaald inkomen al het meerdere onder het beslag valt.

De interdepartementale projectgroep, die invulling geeft aan de vereenvoudiging van de beslagvrije voet, heeft de afgelopen maanden de haalbaarheid van een dergelijk staffelsysteem verkend. De cruciale randvoorwaarde voor een staffelsysteem is dat sprake is van een lineaire groei van het totaalinkomen. In Nederland kennen wij een systeem waarbij voor bepaalde kosten (denk aan woonkosten en kosten zorgverzekering) de lagere inkomensgroepen compensatie ontvangen via toeslagen. Inkomensstijging bij deze groepen leidt ertoe dat aanspraken op toeslagen verminderen of wegvallen. Dit houdt in dat iemand die meer gaat verdienen, niet altijd een vergelijkbare groei van zijn totaalinkomen heeft. Door de projectgroep zijn meerdere scenario's bekeken om tot een staffelsysteem te komen. De doorgerekende scenario's leiden echter tot een weinig transparant stelsel, met moeilijk te verantwoorden inkomenseffecten. Door de werkgroep is daarom bezien of andere systemen beter passen binnen de geschetste randvoorwaarden.

² O.a. in het onderzoek «Paritas Passé, debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden» en het preadvies «Naar een nieuwe beslagvrije voet».

³ O.a. het rapport «Met voeten getreden» van november 2013.

⁴ O.a. het rapport van LOSR/MOgroep «Beter ten hele gekeerd» van mei 2014.

Lijn voor voorstel fundamentele vereenvoudiging

De basis van ons systeem is: Elke schuldenaar moet in ieder geval kunnen beschikken over een vast bedrag om in zijn levensonderhoud te voorzien, ook als er sprake is van dwangincasso. Daarom werken wij een systeem uit gebaseerd op één vast bedrag, vergelijkbaar met het Duitse systeem. Daarvoor is een beperkt aantal, eenvoudig vast te stellen gegevens nodig. Zo kunnen schuldenaar, schuldeiser en andere partijen die met het beslag te maken hebben (zoals een werkgever bij een loonbeslag) eenvoudig zien welke beslagvrije voet van toepassing is. Dat is beter voor de handhaafbaarheid en de rechtszekerheid van zowel de schuldenaar als de schuldeiser. Doelstelling van deze exercitie is vereenvoudiging van het systeem, waarbij er oog is voor de financiële gevolgen voor alle partijen.

De keuze van de hoogte van dit bedrag luistert uiteraard nauw. Mensen moeten immers in hun bestaan kunnen voorzien, maar er moet ook een duidelijke prikkel zijn om financiële verplichtingen na te komen. Om in uitzonderlijke situaties een hogere beslagvrije voet vast te kunnen stellen, kan een hardheidsclausule op grond waarvan de beslagvrije voet kan worden aangepast, uitkomst bieden. Toepassing hiervan blijft beperkt tot uitzonderingsgevallen.

De interdepartementale projectgroep zal de komende maanden deze lijn verder onderzoeken, toetsen op haalbaarheid en nader uitwerken. Daarbij betrekken we verschillende partijen uit het veld.

Bij de uitwerking wordt ook rekening gehouden met het effect op andere relevante regelingen. Regelingen, zoals de kwietscheldingregeling op basis van de Uitvoeringsregeling Invorderingwet 1990 en de berekening van het vrij te laten bedrag binnen een wettelijk schuldsaneringstraject hanteren immers ook de beslagvrije voet als norm. Een wijziging van het systeem rond de beslagvrije voet werkt ook door in deze regelingen en leidt waarschijnlijk ook daar tot een vereenvoudiging. Zoals toegezegd informeren wij u voor de zomer over de uitkomsten.

Op korte termijn verbeteringen

Omdat de uitwerking van deze lijn en de daarvoor nodige wetswijziging veel tijd in beslag neemt, brengen we vooruitlopend op de herziening van de beslagvrije voet, in nauwe samenwerking met partijen uit het veld, al verbeteringen aan binnen het huidige systeem.

Verbeteringen op het terrein van communicatie

Burgers vinden de informatie die door verschillende partijen wordt verstrekt vaak moeilijk te begrijpen. Velen worden afgeschrikt door het juridische taalgebruik en begrijpen niet dat zij door de juiste gegevens te verstrekken in aanmerking kunnen komen voor een hogere beslagvrije voet.

Daarom worden op korte termijn de volgende maatregelen genomen:

- er komt bij het beslag uitgevaardigde exploit in plaats van de thans gebruikelijke bijsluiter een modelformulier «Bepaling beslagvrije voet», dat op heldere wijze de schuldenaar informeert welke informatie hij moet verschaffen voor een juiste vaststelling van de beslagvrije voet (KBvG)
- de KBvG zal de gerechtsdeurwaarders aanbevelen de werkprocessen zodanig aan te passen dat zij op twee extra momenten de schuldenaars wijzen op het belang van het aanleveren van de benodigde gegevens;

- het Rijk ontwikkelt een praktische tool op basis waarvan burgers snel en met beperkte informatie (bij benadering) hun beslagvrije voet kunnen berekenen. Zo kunnen zij eenvoudig zien of verdere actie wenselijk is. Daarbij wordt uiteraard gekeken welke tools al zijn ontwikkeld;
- het Ministerie van Veiligheid en Justitie zal samen met de KBvG meer ruchtbaarheid geven aan jurisprudentie waarin duidelijkheid is gegeven over hoe met de vaststelling van de beslagvrije voet moet worden omgegaan. Dit gaat bijvoorbeeld over het buiten het beslag laten van reële onkostenvergoedingen;
- de Staatssecretaris van SZW gaat met overheidsorganisaties bespreken hoe de uitvraag van de – voor de vaststelling van de beslagvrije voet noodzakelijke – gegevens uniform vorm gegeven kan worden.

Invoering kostendelersnorm in berekening beslagvrije voet

Op 1 juli 2015 is de invoering van de kostendelersnorm in de beslagvrije voet voorzien. Dit vloeit voort uit de invoering van de kostendelersnorm in de bijstand en de huidige samenhang tussen bijstandsnorm en beslagvrije voet.

Betrokken partijen waaronder gerechtsdeurwaarders en Belastingdienst hebben aangegeven dat de berekening van de beslagvrije voet met de kostendelersnorm weliswaar uitvoerbaar is, maar ook zorgt voor meer complexiteit en hogere uitvoeringskosten. De signalen van betrokken partijen en de voorgenomen herziening van de beslagvrije voet brengt het kabinet ertoe een specifieke uitvoeringstoets te doen met betrekking tot de invoering van de kostendelersnorm in de beslagvrije voet. Het kabinet zal de Tweede Kamer hierover, mede met het oog op invoering per 1 juli en de daartoe noodzakelijke voorbereidingen door uitvoeringspartijen, binnen enkele weken informeren.

Partijen die nog meer verbeteringsmogelijkheden zien voor de korte termijn, roepen wij op die te melden.

Samenlopende incassomaatregelen; verdere stappen

Een sterke vereenvoudiging lost niet alle problemen rond de berekening van de beslagvrije voet op. Ook de verschillende schuldeisers moeten hun incassohandelingen beter op elkaar afstemmen, zoals blijkt uit het rapport Paritas Passé. De interdepartementale projectgroep zal daarom verkennen hoe de verschillende incassohandelingen beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Het beslagregister dat door de KBvG is ontwikkeld en waarop in 2015 de gerechtsdeurwaarderskantoren worden aangesloten, is hiervoor een belangrijk instrument. Het kabinet vindt het wenselijk dat ook overheidspartijen op termijn op dit register aansluiten. Daarom inventariseert de interdepartementale projectgroep de aandachtspunten daarvoor.

Ook de Rijksincassovisie helpt om tot meer samenhang en afstemming te komen. De Staatssecretaris van SZW bespreekt de Rijksincassovisie op korte termijn met veldpartijen⁵ om zo tot een breed gedragen visie te komen en daarna zal zij de Rijksincassovisie aan u sturen.

⁵ O.a. gemeenten, de Landelijke Cliëntenraad, de Nationale ombudsman, de LOSR, de Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK) en de Nederlandse Vereniging voor Incasso-ondernemingen (NVI)

Positieve effecten preventieve maatregelen Telecomsector

Zoals toegezegd in de brief van 23 mei 2014⁶ en tijdens het Algemeen Overleg Armoede en Schuldenbeleid op 2 juli 2014 (Kamerstuk 24 515, nr. 292) is de Staatssecretaris van SZW in januari voor de derde keer in gesprek gegaan met de Telecomsector. In het eerste gesprek in november 2013⁷ heeft zij met vertegenwoordigers van KPN, T-Mobile, Tele2, Vodafone en Nederland ICT gesproken over preventie en vroegsignalering van telecomschulden en de rol die zij hierin kunnen spelen. Tijdens het tweede gesprek in maart 2014⁸ bleek dat telecombedrijven preventieve maatregelen hebben ontwikkeld. De Staatssecretaris van SZW constateerde dat de sector haar verantwoordelijkheid neemt en heeft hen gevraagd meer ruchtbaarheid te geven aan de preventieve maatregelen die zij nemen. Afgelopen januari heeft zij met de sector besproken of de preventieve maatregelen effect sorteren. De eerste tekenen zijn positief. De Telecomsector constateert namelijk dat het aantal incassozaken licht is afgenomen. Minder mensen worden onvrijwillig afgesloten vanwege het niet betalen van hun rekening en minder vorderingen worden overgedragen aan een incassobureau.

Preventel

De telecomsector blijft stappen nemen om telecomschulden te voorkomen. Zij zet vooral in op voorkomen van de instroom van mensen die een duur abonnement niet kunnen betalen. Vrijwel alle grote telecomaanbieders werken met het systeem Preventel. Klanten die een betalingsachterstand bij één van de grote telecomaandbieders hebben, worden geregistreerd tot het moment dat de achterstand is voldaan. Met dit systeem wordt voorkomen dat schulden stapelen en kunnen nieuwe contracten geweigerd worden. Daarnaast zet de sector in op het differentiëren in aanbod, door te kijken wat het beste bij de klant past. Zo wordt er in de advisering goed onderscheid gemaakt tussen dure abonnementen met telefoon, sim-only abonnementen en prepaid. Tot slot zijn telecomaanbieders transparant over gebruik en gemaakte kosten naar hun klanten.

De Staatssecretaris van SZW is blij om te merken dat de sector zich stevig blijft inspannen om telecomschulden te voorkomen. Dit is fijn voor de klant en de ondernemingen hebben er profijt van. De telecomsector blijft hierop acteren. Dit hebben zij ook laten merken tijdens de Week van het Geld in maart 2015 en met andere initiatieven, zoals voorlichtingslessen, gratis belminuten en data voor gezinnen die rond de armoedegrens leven en het financieel wijs maken van jongeren door middel van een magazine voor ouders.

Ontwikkelingen binnen de incassobranche

Zoals eerder door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie met uw Kamer gecommuniceerd, is het van groot belang dat de schuldenaar bij een incassotraject juist wordt geïnformeerd over de incassokosten. De bekendheid van de betrokken partijen met de wettelijke incassotarieven is van belang voor de handhaving van de wet. Onder meer op de website www.rijksoverheid.nl is informatie voor consumenten over incassokosten geplaatst.

⁶ Kamerstuk 24 515, nr. 282

⁷ Kamerstuk 24 515, nr. 269

⁸ Kamerstuk 24 515, nr. 282

Daarbij wil de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zijn ogen niet sluiten voor de aanhoudende signalen over incassobedrijven die zich niet houden aan de Wet normering buitengerechtigde incassokosten (WIK). Dit is de reden waarom het Ministerie van Veiligheid en Justitie met VNO-NCW en MKB Nederland heeft afgesproken om gezamenlijk te bezien hoe de voorlichting over incasso kan worden geïntensiveerd. De overheid én de koepelorganisaties hebben evident belang bij een maatschappelijk verantwoorde incasso. Via voorlichting zal worden getracht om de opdrachtgever, die het incassobedrijf inschakelt, bewust te laten kiezen voor een incassobureau dat voldoet aan bepaalde kwaliteitseisen, zoals het correct hanteren van de maximum tarieven en het daarover correct informeren van opdrachtgever én betaalplichtigen. Een incassokeurmerk kan daar onderdeel van zijn.

Daarnaast is het Expertisecentrum Aanbesteden (PIANOo) benaderd. Het contracteren van een incassobureau maakt deel uit van het inkoopproces. Voorafgaand aan het contracteren wordt de inkoopbehoefte vastgesteld, de markt verkend en een aanbesteding ingericht en uitgevoerd. PIANOo biedt op haar site een marktdossier Incassodiensten, met een beschrijving van de markt en specifieke aandachtspunten voor de inkoop. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie zal aanvullende informatie verstrekken over de rol van integriteit daarbij.

De komende tijd zal nader worden verkend of verdere samenwerking mogelijk is met bestaande sites en organisaties die burgers en bedrijven met schulden helpen of burgers en bedrijven waarschuwen tegen malafide praktijken (zoals fraudemeldpunten). Dit zodat burgers en bedrijven die benaderd worden door een incassobureau op de hoogte zijn van de rechten en plichten die zij hebben en gewaarschuwd zijn tegen malafide praktijken.

Tot slot

Met het bovenstaande geven wij een overzicht van maatregelen die nodig zijn om mensen met schulden niet nog verder in de problemen te laten komen. Een effectief, solide en evenwichtig schuldenbeleid draagt daar optimaal aan bij.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff