

Vergaderjaar 1987-1988

17 897

Algemene regeling van beslag op loon, sociale uitkeringen en andere periodieke betalingen

Nr. 9

EINDVERSLAG

Vastgesteld 7 december 1987

Na kennisneming van de memorie van antwoord en het gewijzigd voorstel van wet zijn in de vaste Commissie voor Justitie¹ nog verschillende opmerkingen gemaakt en vragen gesteld.

Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

De leden van de C.D.A.-fractie bedankten de regering voor de gegeven antwoorden. Als reden voor de lange tijd, die verstreken is sedert het voorlopig verslag is uitgebracht, noemt de regering de wijdvertakte samenhang met verschillende rechtsgebieden en de daaruit voortvloeiende noodzaak van raadpleging en overleg. De aan het woord zijnde leden wilden gaarne inzicht krijgen in de vraagstukken, waarvoor de regering zich geplaatsd zag, die nog niet bekend waren ten tijde van het indienen van het wetsvoorstel. Zijn er naast de in het voorlopig verslag aanhangig gemaakte vraagstukken nog door andere instanties probleemvelden, die met dit wetsvoorstel samenhangen, naar voren gebracht, die een nadere raadpleging nodig maakten? Zijn er behalve de in de memorie van antwoord vermelde instanties nog andere externe contacten over dit wetsvoorstel geweest?

In antwoord op een vraag van de G.P.V.-fractie inzake de beslagvrije voet voor een echtpaar stelt de regering, dat het voorstel geen wijziging brengt in de regeling van aansprakelijkheid voor de ten behoeve van de gewone gang voor de huishouding aangegane verbintenissen. Voor die schulden zijn beide echtgenoten aansprakelijk.

Naar aanleiding hiervan vroegen de leden van de C.D.A.-fractie hoe de voorgestelde beslagregeling zich verhoudt tot de vrijheid van keuze van echtgenoten bij de bepalingen van hun huwelijksgoederenregime, zoals geregeld in Boek I van het Burgerlijk Wetboek (titels 6, 7 en 8).

De leden van de C.D.A.-fractie namen voorts aan, dat de uitkeringen voor de echte minima, die bedoeld zijn om de koopkracht op peil te houden, niet onder de nieuwe beslagregeling vallen.

Deze leden hadden verwacht, dat de regering positiever zou inspelen op de suggestie om de verplichting van de deurwaarder tot mededeling van de beslagvrije voet vooraf te doen gaan aan de opgave van de

¹ Samenstelling:

Leden: Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Kosto (PvdA), voorzitter, Roethof (PvdA), K. G. de Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Stemerdink (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Dijkstal (VVD), Vermeend (PvdA), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), Soutendijk-Van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA).
Plv. leden: Ter Veld (PvdA), Jabaaij (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Lankhorst (PPR), Koetje (CDA), Van Traa (PvdA), Borgman (CDA), Hermans (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van den Berg (SGP), Vreugdenhil (CDA), De Grave (VVD), Te Veldhuis (VVD), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Van Es (PSP), Alders (PvdA), Eisma (D66), Groenman (D66), Doelman-Pel (CDA), Van Muiden (CDA), Leerling (RPF).

schuldenaar van zijn inkomsten. Kan de regering niet bevorderen, dat een dergelijke handelwijze standaard wordt?

Ten aanzien van de effectiviteit van de informatieplicht constateerden de leden van de C.D.A.-fractie, dat in de visie van de regering reeds bestaande dwangmiddelen blijkbaar zo effectief kunnen zijn, dat bijzondere sancties ter zake niet noodzakelijk zijn. De in dit verband gemaakte opmerking over het snel uitdraaien op een faillissement in geval van het niet meewerken van de schuldenaar vonden deze leden niet op z'n plaats. De beslaglegger kan er juist belang bij hebben een faillissement van de schuldenaar te voorkomen. Daarom dienen hem effectieve middelen voor een bedrag ter beschikking te staan.

Ten slotte wezen deze leden in dit verband op het belang van een spoedige invoering van de Wet op het consumentenkrediet.

De leden van de P.v.d.A.-fractie deelden nog steeds het uitgangspunt dat een gelijke behandeling van burgers waar het de mogelijkheid tot beslaglegging betreft ten principale een juiste is.

Zij hadden echter toenemende bezwaren tegen de absolute en lage vaststelling van de belagvrije voet, die voor ieder, analoog aan de huidige regelgeving voor loontrekkenden, gesteld wordt op 90 procent van de voor betreffende geldende bijstandsnorm.

De leden van de P.v.d.A.-fractie meende overigens dat voor bij voorbeeld ambtenaren een geheel andere regeling geldt. Kan worden aangegeven of dat waar is en of de in de memorie van toelichting aangekondigde wijziging van de ambtenarenwet onderdeel uitmaakt van het overleg met de ambtenarenbonden? Zo ja, wat is dan het resultaat van dit overleg?

Met betrekking tot de hoogte van de belagvrije voet wezen de leden van de P.v.d.A.-fractie in de eerste plaats op de steeds verdere afbrokkende koopkracht van de minimuminkomens. Bij indiening van het wetsvoorstel werd gesteld dat de uitgaven die tot het bestaansminimum worden gerekend in de loop der tijden iets verruimd zijn. Deze leden verzochten een overzicht van het koopkrachtverlies van de minima vanaf het moment van indiening van dit wetsvoorstel – 4 mei 1983 – tot mei 1988. Ook verzochten deze leden meer inzicht over de te verwachten koopkrachtontwikkeling voor de minima voor de verdere kabinetsperiode.

Het uitgangspunt dat slechts middelen voor de noodzakelijke levensbehoeften buiten beslag behoren te vallen is, meenden de leden van de P.v.d.A.-fractie, eerder een onderbouwing voor een stellingname dat de volledige bijstandsnorm beslagvrij behoort te zijn, waar immers schulden niet worden gerekend tot de noodzakelijke kosten van bestaan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden echter deze absolute lijn niet te moeten kiezen, waar deze onvoldoende recht doet aan hun opvatting dat ook mensen met een inkomen op minimumniveau naar vermogen hun verplichtingen behoren na te komen.

Het «naar vermogen verplichtingen na komen» is de kern van het standpunt van de P.v.d.A. Maar dat standpunt leidt dan eerder tot het vinden van een wettelijke onderbouwing voor het door de volkskredietbanken gehanteerde systeem van een voor omstandigheden gecorrigeerd minimum, zoals in de Gedragscode Schuldregeling van de volkskredietbanken is omschreven. Immers, wie, ondanks huursubsidie en woonkostentoeslag, toch met zijn woonlasten boven de woonnorm uitstijgt, zonder dat een reëel alternatief voorhanden is van andere huisvesting, zal een andere aflossingscapaciteit hebben dan een ander die in een relatief goedkope woning verblijft. Een gezin met meerdere kinderen zal, ondanks de kinderbijslag – waar deze niet kostendekkend is – over een geringere aflossingscapaciteit beschikken dan een echtpaar met hetzelfde inkomen zonder kinderen.

Ziektekosten en andere bijzondere noodzakelijke kosten van bestaan behoren, meenden deze leden, ook betrokken te worden bij de vaststelling van het minimumniveau wat beslagvrij behoort te zijn.

De ruimte die voor afbetaling van schulden in een budget resteert zal per geval verschillen en dit vereist een geobjectiveerde persoonlijke vaststelling van dit naar omstandigheden gecorrigeerd minimum.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom bij dit wetsvoorstel, zeker waar er zo ruim tijd gelegen heeft tussen indienen van het voorlopig verslag en de beantwoording van de regering, geen aandacht is besteed aan deze concrete uitwerking van de gedragscode van de volkskredietbanken.

Zij meenden dat de afgelopen jaren de problematiek van de schulden en de schuldsanering juist daar tot zeer concrete en reële oplossingen heeft geleid.

Deze leden verzochten de regering het voorliggende wetsvoorstel dan ook in die zin te wijzigen dat er een wettelijke basis zou ontstaan voor een variabele beslagvrije voet zoals omschreven.

Wanneer niet wordt uitgegaan van een voor omstandigheden gecorrigeerd minimum maar van een absolute grens, zoals voorgesteld, zal de problematiek – nu al bekend vanuit de loontrekkenden – van het niet meer kunnen voldoen aan andere verplichtingen, zoals huur, gas, licht, ziektekosten verzekering etc. aanzienlijk worden vergroot ten nadele van de gemeenten (de gemeentelijke sociale dienst, energiebedrijven etc.). Het was, meenden deze leden, veelal te danken aan een verstandig optreden van de deurwaarder dat zulks thans niet nog veel vaker voorkomt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden verder dat er voor schuldsanering een afzienbare periode zou moeten worden vastgesteld. Zij wezen erop dat in het Bijstandsbesluit Landelijke Draagkracht wordt uitgegaan van een drie jaar periode als maximum.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vervolgden met het stellen van een aantal vragen met betrekking tot het wetsvoorstel zoals het thans voorligt.

Zij hadden niet goed begrepen hoe de voorgestelde bepalingen zouden uitwerken voor bewoners van bij voorbeeld een bejaardenoord die alleen kunnen beschikken over een persoonlijke toelage conform het eigenbijdragenbesluit. Een rekenvoorbeeld zou dit verduidelijken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden evenmin voldoende duidelijkheid over de uitwerking van de voorgestelde bepalingen in de volgende voorbeeldsituaties:

- a. Betrokkene heeft een IOAW-uitkering die maandelijks beneden de bijstandsnorm uitkomt.
- b. Betrokkene woont samen met een partner en beiden hebben 50% van de gehuwden-AOW.
- c. Betrokkene beschikt niet over een eigen inkomen. De niet huwelijkse partner ontvangt een uitkering met een aanvulling toeslagenwet.
- d. Een jongere onder de 18 jaar.

Met name ook vroegen deze leden of er meer duidelijkheid kon worden gecreëerd over de effecten van dit wetsvoorstel voor die leefsituaties waarbij, vanwege het ontbreken van een huwelijksband, vroeger werd uitgegaan van een alleenstaande, maar thans wellicht van een leefeenheid. Het kan toch niet in de bedoeling liggen de schulden van de ene volwassene te verhalen op een «willekeurige» ander?

In welke mate, vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie vervolgens, heeft het voorliggende wetsvoorstel een uitstralend effect naar andere regelgeving? Was het juist te veronderstellen dat de verlaging van de vrijstellingsnorm onroerend-goedbelasting een directe relatie heeft met dit wetsvoorstel? Zou dan niet juist aanname van dit wetsvoorstel kunnen betekenen dat het aantal mensen dat het risico loopt in een schuldsituatie te geraken, vergroot?

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden zich voorstellen dat een uitputtende discussie over de verantwoordelijkheid van de kredietverlener aan de orde komt bij wetsvoorstel 19 785 (Wet op het consumenten-

krediet) maar de relatie tussen dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel 19 785 is evident aanwezig. Het zullen eerder de kredietverleners zijn die zich door dit wetsvoorstel gesterkt zullen voelen agressieve verkoopmethodes voort te zetten en uit te breiden dan dat door de mogelijkheid van beslaglegging het normbesef bij kredietnemers zal worden verhoogd, dan wel een extra prikkel wordt toegevoegd aan de noodzaak van schuldsanering zoals het kabinet suggereert.

Eenzijds de enorme uitbreiding van mogelijkheden van kredietopname (creditcard, ook in de witgoed-sector) met een vergroting van het recht van de kredietverlener de schulden door beslag te verrekenen is nauwelijks aan te merken als een verbetering van de positie van de consument, schuldenaar. De verantwoordelijk van de kredietverlener om geen krediet te verlenen waardoor de lasten zodanig hoog worden dat daardoor de voorziening van de primaire levensbehoeften in gevaar komt wordt, meenden deze leden, door dit wetsvoorstel verzwakt. Zij verzochten het kabinet dit wetsvoorstel dan ook op te schorten tot de behandeling van de wet consumentenkrediet, die immers beoogd wordt per 1 januari 1989 in te gaan.

De stelligheid dat elk verder uitstel van behandeling van dit wetsvoorstel ongewenst zou zijn in het licht van de groeiende schuldenlast doet vreemd aan gezien de tijd die gelegen heeft tussen de indiening van het voorlopig verslag en beantwoording door de regering.

Maar ook wordt hiermee de indruk gewekt dat thans aan oplossing van de schuldenproblematiek niet wordt gewerkt. Is het trouwens waar dat de groeiende schuldenlast met name en vooral veroorzaakt wordt door mensen met een uitkering zoals hier wordt gesuggereerd?

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzochten inzicht in zowel de huidige werkwijze van sociale diensten en gemeentelijke kredietbanken met betrekking tot de schuldsanering als inzicht in de samenstelling van de groep «schuldenaars» naar inkomenshoogte en inkomensbron alsmede naar omvang en aard van hun verplichtingen.

Waar de behandeling van het wetsvoorstel toch door omstandigheden aanzienlijk is vertraagd meenden de leden van de P.v.d.A.-fractie dat er aanleiding was dit wetsvoorstel te zien in samenhang met de mogelijke wijziging van de faillissementswet. Hadden zij het goed dat de commissie-Mijnssen aan wijziging van de Faillissementswet werkt en daarbij ook aandacht besteedt aan de gefundeerde kritiek vanuit de volkskredietbanken dat de Faillissementswet feitelijk alleen uitgaat van bedrijven en naar personen toe slecht werkt? Wat is de opvatting van de regering over een suggestie – onder meer komende van de zijde van de kredietbanken – om de Faillissementswet aan te passen en geschikt te maken voor het finaal regelen van particuliere schuldenpakketten, waarbij, op basis van de Gedragscode Schuldregeling – dus uitgaand van een voor omstandigheden gecorrigeerd minimum – een advies voor de rechtbank wordt opgesteld, waarbij de rechtbank dat advies verbindend kan verklaren voor de betrokken partijen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van opvatting dat het aanbeveling verdiende de voorliggende wet ook in het kader van de herziening van de faillissementswet te bekijken.

Samenvattend verzochten de leden van de P.v.d.A.-fractie de regering om dit wetsvoorstel pas af te handelen nadat de Wet op het consumptief krediet zou zijn aanvaard en in samenhang te brengen met de herziening van de Faillissementswet, waarbij dan voor iedere burger de absolute norm voor de beslagvrije voet zou worden losgelaten en vervangen door een geobjectieerde relatieve norm zoals het voor omstandigheden gecorrigeerd minimum in de Gedragscode Schuldregeling van de volkskredietbanken.

De leden van de V.V.D.-fractie begrepen weinig van de redenen waarom de memorie van antwoord zolang op zich heeft laten wachten. Zij drongen op meer concretisering aan.

Door de aangebrachte wijzigingen bij de nota van wijziging werd naar het oordeel van de leden van de V.V.D.-fractie inderdaad meer helderheid verkregen.

Niettemin waren zij van oordeel dat het huidige voorgestelde artikel 475d nog steeds te ingewikkeld is. Zij vroegen de regering of een eenvoudiger formulering inderdaad niet mogelijke is.

Dit vonden zij des te belangrijker vanwege de vele mensen die hier wellicht mee te maken krijgen.

Voorts vroegen de leden of de regering uitgebreider wilde ingaan op de aansprakelijkheid bij fouten die bij het leggen van beslag en de wijzigingen die kunnen optreden, worden gemaakt.

Tot slot vroegen deze leden of er enig inzicht bestaat in de vraag in hoeverre dat deel dat beslagvrij is, reeds door overeenkomsten en betalingsverplichtingen wordt opgesoupeerd.

De voorzitter van de commissie,
Kosto

De griffier van de commissie,
Coenen