

Berekening beslagvrije voet bij verrekening toeslagen

Een onderzoek naar de berekening van de beslagvrije voet door de Belastingdienst/Toeslagen bij verrekening van toeslagen

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de Belastingdienst/Toeslagen te Utrecht gegrond

Datum: 23 december 2014

Rapportnummer: 2014/226

SAMENVATTING

Verzoekers hebben recht op huurtoeslag van € 150 per maand. Toeslagen houdt daar maandelijks € 106 op in ter verrekening met een toeslagschuld. Verzoekers stellen dat hun inkomen hierdoor onder de beslagvrije voet komt en vragen Toeslagen om stopzetting van deze verrekening. Toeslagen wijst dit verzoek af en stelt dat het inkomen niet onder de beslagvrije voet ligt.

De Nationale ombudsman onderzoekt de berekening en vraagt Toeslagen tweemaal om een herberekening te maken. Toeslagen erkent uiteindelijk dat het inkomen van verzoekers inderdaad (€ 184) onder de beslagvrije voet ligt.

DE KLACHT

De heer Zaalman¹ heeft bij Toeslagen een verzoek ingediend om de beslagvrije voet toe te passen en de verrekening van zijn lopende toeslagen te staken. De Belastingdienst heeft dit verzoek afgewezen.

Verzoeker klaagt erover dat Toeslagen de beslagvrije voet onjuist heeft berekend en dat hierdoor een te hoog bedrag wordt verrekend op zijn lopende toeslagen.

WAT ER AAN DE KLACHT VOORAF GING

Financiële problemen voor de heer en mevrouw Zaalman

Het echtpaar bevond zich in november 2013 in een financieel penibele situatie. Op papier bestond hun inkomen uit een Wia-uitkering (€ 1.411 netto per maand²) en een voorlopige teruggaaf van € 146 per maand. Daarnaast hadden zij maandelijks € 150 huurtoeslag en € 124 zorgtoeslag (voorlopig) toegekend gekregen.

Op dit maandinkomen werden bedragen ingehouden door verschillende schuldeisers:

- Deurwaarder A. had beslag gelegd op de maandelijkse Wia-uitkering. Hij hield daarop € 159 per maand in. In mei 2014 zou hij daarnaast het gehele vakantiegeld (€ 970) innen;
- Deurwaarder B. had beslag gelegd op de volledige voorlopige teruggaaf (€ 146 per maand);
- Het Zorginstituut Nederland (ZiNL)³ hield de 'bestuursrechtelijke premie' (inzake de heer Zaalman) in op de Wia-uitkering (€ 160 per maand);
- Het CJIB had - namens het ZiNL - beslag gelegd op de zorgtoeslag in verband met de 'bestuursrechtelijke premie' voor mevrouw Zaalman (€ 124 per maand);
- Toeslagen verrekende maandelijks een deel van de huurtoeslag (€ 106 per maand).

¹ Gefingeerde naam

² Alle genoemde bedragen zijn naar beneden afgerond naar een bedrag in hele euro's

³ Voorheen: College voor Zorgverzekeringen (CVZ)

Toelichting op afbeelding 1a. Toelichting bij rubriek 'Loon, uitkering, pensioen e.d.'

Bij schuldenaar: hier geen studiefinanciering invullen (dat moet in rubriek Correctie studiefinanciering).

Bij Partner: hier invullen het totaal van loon en bij studiefinanciering ook het normbudget voor levensonderhoud studiefinanciering

b. Toelichting bij veld 'Overig inkomen Schuldenaar'

Vul hier het overige inkomen in waar geen beslag op ligt

c. Toelichting bij rubriek 'Broninhouding'

Het College voor zorgverzekeringen kan een bestuursrechtelijke premie incasseren bij de premieschuldige door de zogeheten "broninhouding" op het loon of diens uitkering. Deze broninhouding beïnvloedt de hoogte van de beslagvrije voet. Het bedrag van de broninhouding moet in deze rubriek worden ingevuld. Het bedrag wordt direct gekopieerd naar het veld "Correctie volgens art. 18f (5) Zvw".

d. Toelichting bij "Zorgpremiedeel in norm"

Vul hier het bedrag in volgens artikel 26.2.19 van de Leidraad Invordering 2008.

De klachten over de berekening van de beslagvrije voet

Op 5 maart 2014 dienden verzoekers een klacht in bij de Nationale ombudsman. Zij waren het op enkele onderdelen niet eens met de berekening en de eindconclusie van Toeslagen.

Tijdens het onderzoek heeft de ombudsman de klacht en de opmerkingen van verzoekers, alsmede zijn eigen aanvullende vragen en opmerkingen over de berekening voorgelegd aan Toeslagen en verzocht om een herberekening. Dit heeft geleid tot twee opvolgende herberekeningen waarvan de laatste in afbeelding 2 wordt weergegeven.

1. Hoogte van de Wia-uitkering

In alle berekeningen ging Toeslagen uit van een Wia-uitkering van € 1.509 per maand inclusief een bijtelling van 7% vakantiegeld (€ 1.411 netto plus € 98 vakantiegeld).

Volgens verzoekers diende Toeslagen in de berekening uit te gaan van de netto Wia-uitkering *exclusief* vakantiegeld, namelijk € 1.411 netto per maand. De sociaal raadsman wees erop dat het vakantiegeld alleen in de maand mei wordt uitbetaald, alleen in die maand onderdeel uitmaakt van de inkomsten en alleen in die maand vatbaar is voor beslag of verrekening. Doordat Toeslagen elke maand 7% vakantiegeld optelde bij het netto-inkomen, steeg het fictieve maandinkomen en vergrootte dit ten onrechte de maandelijkse verrekenruimte in de periode juni t/m april. Hierdoor lag het inkomen van betrokkene gedurende elf maanden per jaar ónder de beslagvrije voet. Dat was volgens gemachtigde niet alleen juridisch onjuist maar ook onwenselijk. Weliswaar liet Toeslagen door deze rekensystematiek het grootste deel van het vakantiegeld (ongeveer 11/12) in de maand mei ongemoeid, maar die 'compensatie' viel in handen van deurwaarder A. die loonbeslag had gelegd. Deze had in de maand mei het door Toeslagen vrijgelaten deel van het vakantiegeld geïnd.

2. *Meetellen van de voorlopige teruggaaf*

Verzoekers vonden het niet terecht dat Toeslagen de Voorlopige teruggaaf ad € 146 bij het inkomen optelde. Zij ontvingen deze teruggaaf niet, omdat deurwaarder B. hierop beslag had gelegd. Daarom moest deze niet worden meegerekend.

Toeslagen heeft dit bezwaar gehonoreerd en de voorlopige teruggaaf in de herberekening buiten beschouwing gelaten.

3. *Bestuursrechtelijke premie ZiNL*

In de eerste berekening van de beslagvrije voet door Toeslagen werd de bestuursrechtelijke premie van beide partners afgetrokken van het inkomen én van de berekende beslagvrije voet. Volgens de sociaal raadsman werd de beslagvrije voet hierdoor te laag vastgesteld. Hij was van mening dat deze component niet thuis hoorde in deze berekeningsmodule omdat het hier ging om verrekening (en niet om beslag op loon/uitkering onder de werkgever). In de laatste herberekening heeft Toeslagen de bestuursrechtelijke premie van de mevrouw Zaalman op verzoek van de ombudsman buiten beschouwing gelaten. Die van de heer Zaalman is in de berekening gehandhaafd.

4. *Verlaging beslagvrije voet voor 'notoire wanbetalers'*

Toeslagen heeft tijdens besprekingen met de Nationale ombudsman in 2013 uitgesproken dat Toeslagen - bij verrekening van toeslagen - de beslagvrije voet in principe niet met 10% verlaagt in het geval betrokkene bij de Belastingdienst te boek staat als 'notoire wanbetaler'. De ombudsman vroeg Toeslagen daarom om deze verlaging (van € 122 per maand) ongedaan te maken.

Toeslagen heeft dit verzoek ingewilligd en de 10%-verlaging in de herberekening geschrappt.

5. *Normbedrag ziektekosten*

In de berekening van de beslagvrije voet had de Belastingdienst in het onderdeel 'Correctie ziektekosten' een standaardaf trek toegepast van € 79. Volgens de ombudsman moest dit € 75 zijn.

Toeslagen heeft dit bedrag in de berekening gecorrigeerd naar € 75.

6. *Normbedrag woonkosten*

Bij het onderdeel 'Correctie woonlasten' hanteerde Toeslagen een maximumbijtelling van € 257. Volgens verzoekers en volgens de ombudsman gold voor dit huishouden, bestaande uit drie personen, een maximum van € 282.

Toeslagen gaf in haar reactie aan dat ten onrechte het normbedrag voor een tweepersoonshuishouden was toegepast. Omdat het gezin bestond uit drie personen (inwonende 20-jarige dochter) had de norm voor een driepersoonshuishouden gebruikt moeten worden. Toeslagen heeft dit laatste onderdeel in de laatste herberekening niet gecorrigeerd.

De herberekening

Afbeelding 2: Berekening BVV van 12 augustus 2014

12/8/2014

AFBEELDING 2

Berekenen van de beslagvrije voet				Nieuw	Afdrukken	Normen	Versie
Inkomen (per maand) zie art 475d Rv							
	Schuldenaar	Partner					
Loon, uitkering, pensioen e.d.	<input type="text" value="1.509,00"/>	<input type="text"/>	+				
Overig inkomen	<input type="text"/>	<input type="text"/>	+				
Maandelijkse negatieve voorlopige aanslag	<input type="text"/>	<input type="text"/>	+				
Bedrag broninhouding CVZ	<input type="text" value="160,00"/>	<input type="text"/>	-				
Totaal	1.349,00	0,00				1.349,00	
Norm beslagvrije voet							
	<input type="text" value="Beide partners ≥ 21 maar < 65"/>						<input type="text" value="1.191,18"/>
Correctie Studiefinanciering							
	Schuldenaar						
Studiefinanciering per maand	<input type="text"/>						
Norm studiefinanciering	<input type="text" value="(Maak een keuze)"/>						<input type="text"/>
Correctie woonlasten							
Huur of hypotheekrente per maand	<input type="text" value="645,00"/>	Huurtoeslag per maand	<input type="text" value="44,00"/>	<input type="text" value="406,26"/>			
Standaard normhuur	<input type="text" value="194,74"/>	<input type="text" value="2 persoonshuish. ≥ 23 < 65"/>		<input type="text" value="257,22"/>	Max.	<input type="text" value="257,22"/>	+
Correctie ziektekosten							
	Schuldenaar	Partner					
Zorgpremie of bestuursrechtelijk premie p.m.	<input type="text" value="160,00"/>	<input type="text" value="160,00"/>		<input type="text" value="320,00"/>	+		
Zorgtoeslag per maand	<input type="text" value="0,00"/>	<input type="text" value="0,00"/>		<input type="text" value="0,00"/>	-		
Zorgpremiedeel in norm	<input type="text"/>			<input type="text" value="75,00"/>	-	<input type="text" value="245,00"/>	+
						<input type="text" value="160,00"/>	-
						<input type="text" value="0,00"/>	-
Beslagvrije voet							
						<input type="text" value="1.533,40"/>	

Notoir slechte betaler Ja Nee

Uit deze herberekening concludeerde Toeslagen dat

- het maandinkomen van verzoekers in november 2013 € 1.349 bedroeg;
- de beslagvrije voet € 1.533 bedroeg; en
- het inkomen van november 2013 t/m augustus 2014 € 184 per maand ónder de beslagvrije voet had gelegen.

Toeslagen deelde mee dat de teveel verrekenende termijnen van de huur- en zorgtoeslag normaal gesproken aan betrokkene terugbetaald moesten worden, maar dat dat in dit geval niet zou gebeuren. Enkele dagen daarvoor (op 8 augustus 2014) had Toeslagen in een beschikking vastgelegd dat de volledige huurtoeslag 2013 ten bedrage van €1.802 werd teruggevorderd. Gebleken was dat de inwonende dochter van het echtpaar in de loop van 2013 een bijbaantje had genomen. Door de bijverdiensten was het recht op huurtoeslag voor de ouders vervallen. Verzoekers zeiden dat ze niet wisten dat deze inkomsten van invloed waren op de hoogte van hun huurtoeslag. Zij legden zich neer bij

de beslissing van Toeslagen om de teveel verrekenende bedragen niet aan hen terug te betalen.

BEOORDELING

Lopende het onderzoek is gebleken dat er geen recht bestond op de huurtoeslag die voor de verrekening werd gebruikt. Dat laat echter onverlet dat in voorkomende gevallen en ook voor dit gezin de beslagvrije voet en de ruimte om op lopende toeslagen te verrekenen op een juiste manier moet worden vastgesteld. Daarover gaat het volgende oordeel van de Nationale ombudsman.

Het vereiste van betrouwbaarheid houdt in dat de overheid handelt binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht, doet wat zij zegt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken. In dit geval betekent het dat Toeslagen – als zij lopende toeslagen verrekent – moet garanderen dat de burger een inkomen overhoudt ter hoogte van de beslagvrije voet en daartoe een correcte berekening maakt.

1. De verhoging van het maandinkomen met 7%

De vraag in deze casus is of Toeslagen het maandinkomen – en daarmee ook de verrekenruimte – mag verhogen met de in die maand (wel opgebouwde maar niet uitbetaalde) aanspraak op vakantiegeld (gesteld op 7%). Het antwoord is nee. Beslag en verrekening zijn slechts mogelijk voor zover het maandinkomen de beslagvrije voet overtreft.⁴ De uitbetaling van het vakantiegeld vindt in de meeste gevallen plaats in de maand mei en maakt alleen in die maand deel uit van het inkomen dat voor beslag of verrekening vatbaar is. Weliswaar wordt de aanspraak op vakantiegeld opgebouwd in de voorliggende periode juni tot en met mei, het recht op *uitbetaling* van deze aanspraak ontstaat pas in de maand mei. De ombudsman ziet daarom geen (juridische) rechtvaardiging voor het verhogen van het maandinkomen met 7% van het vakantiegeld. Het inkomen van verzoeker komt door deze berekeningssystematiek gedurende elf maanden van het jaar ónder de beslagvrije voet terecht en dat is onwenselijk.

2. Ten onrechte meetellen Voorlopige teruggaaf

Het inkomen uit Voorlopige teruggaaf heeft Toeslagen na bezwaar uit de berekening verwijderd, omdat verzoekers deze feitelijk niet ontvingen. Daarmee is duidelijk dat deze ten onrechte in de berekening was meegenomen.

3. Het opnemen van de bestuursrechtelijke premie ZiNL in de berekening

In de berekeningsmodule van Toeslagen wordt de bestuursrechtelijke premie ZiNL (linksboven in de berekening) in mindering gebracht op het inkomen én (rechtsonder) in mindering gebracht op de berekende beslagvrije voet. De ombudsman deelt de mening van sociaal raadsman van verzoeker dat de component van de bestuursrechtelijke premie niet in deze berekening van de verrekenruimte thuishoort. De aftrek van de

⁴ Artikel 475a, lid 1 Wetboek van burgerlijke rechtsvordering

bestuursrechtelijke premie zoals voorgeschreven in de Zorgverzekeringswet⁵ moet toegepast worden door de werkgever of uitkeringsinstantie in de situatie dat is beslag gelegd op het loon of uitkering. Maar in de situatie van verrekening door Toeslagen is geen sprake van loonbeslag en is deze aftrek daarom niet van toepassing.

Tegelijkertijd stelt de ombudsman ook vast dat deze berekeningswijze per saldo dezelfde uitkomst geeft. De heer en mevrouw Zaalman ondervinden hiervan dus geen nadeel; het te verrekenen bedrag blijft hetzelfde.

Eind november 2014 heeft de ombudsman van de Belastingdienst vernomen dat de bestuursrechtelijke premie vanaf 1 januari 2015 niet meer wordt meegenomen in de berekening van de beslagvrije voet.

4. *De verlaging van de beslagvrije voet voor 'notoire wanbetalers'*

Toeslagen heeft dit zonder nader commentaar gecorrigeerd. De Nationale ombudsman is van oordeel dat daarmee duidelijk is voor Toeslagen dat deze verlaging niet had moeten worden toegepast.

5. *Het onjuiste normbedrag voor ziektekosten*

Hoewel het ingevulde normbedrag slechts € 4 te hoog was en dus in geringe mate verzoekers benadeelde, verbaast het de ombudsman dat de rekenmodule de ruimte bood om hier een onjuist normbedrag in te vullen. Volgens Toeslagen is dat nu gecorrigeerd: in de rekenmodule worden voortaan de juiste normbedragen automatisch ingevuld. Voor de ombudsman is dit een bevredigend antwoord, zowel voor dit geval als voor toekomstige gevallen.

6. *Het onjuiste normbedrag voor woonkosten*

Deze fout was het gevolg van de verkeerde selectie van het soort huishouden door de medewerker van Toeslagen. Hoewel dit een menselijke fout was, werd hij pas ná de tweede herberekening gecorrigeerd.

De Nationale ombudsman is verontrust over alle onjuistheden, die hij in deze berekening heeft aangetroffen. Van vier onderdelen (gemarkeerd met *) heeft Toeslagen toegegeven dat deze onjuist waren. Bij elkaar opgeteld levert dit een correctie op van € 297 per maand.

Naar het oordeel van de ombudsman is ook nog een vijfde onderdeel onjuist (bijtelling vakantiegeld). Als we ook deze post erbij optellen, resulteert dit in een correctie van € 395 per maand ten opzichte van de eerste berekening.

1. Voorlopige teruggaaf *	€ 146
2. Verlaging beslagvrije voet 10%*	€ 122
3. Correctie woonkosten *	€ 25
4. Correctie ziektekosten *	€ 4 +
Subtotaal	€ 297
5. Bijtelling vakantiegeld	€ 98 +
TOTAAL	€ 395

⁵ Artikel 18f lid 3 Zorgverzekeringswet

In het geval van de heer en mevrouw Zaalman heeft Toeslagen grote fouten gemaakt in de berekening van de beslagvrije voet en de verrekenruimte. Deze onjuistheden zijn deels toe te schrijven aan de onzorgvuldigheid van de behandelend medewerker (onderdelen 2. en 6.). Maar ook de rekenmodule vermeldt opties die er niet in thuishoren (onderdeel 3. en 4.) of geeft de ruimte om onjuiste bedragen in te vullen (onderdeel 5.). Voorts moet aangetekend worden dat Toeslagen pas na twee herberekeningen én pas tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman vier van de vijf fouten heeft erkend.

Gelet op bovengenoemde rekenfouten en op de moeizame correctie daarvan heeft Toeslagen gehandeld in strijd met het vereiste van betrouwbaarheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van Toeslagen is gegrond wegens schending van het vereiste van betrouwbaarheid..

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,
waarnemend ombudsman