



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Handreiking Behoorlijke en effectieve invordering van geldschulden

Colofon

Tekst

prof. dr. M.J. (Rianne) Jacobs
mr. dr. M. (Marieke) Liedorp
Interviews en tekstredactie
drs. V. (Vincent) van Stipdonk

Fotografie

Omslag: Jacqueline de Haas, Hollandse Hoogte
Portretten: Arenda Oomen, Den Haag

Uitgave

© 2016 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties - Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

DGBW/DenB/Democratie
Awb-beleid - Passend Contact met de Overheid (PCMO)
Postbus 20011
2500 AE Den Haag
www.prettigcontactmetdeoverheid.nl

Handreiking Behoorlijke
en effectieve invordering
van geldschulden

Voorwoord

De overheid is de belangrijkste schuldeiser in het land. Burgers hebben dus veelvuldig met een overheidsdienst te maken aan wie zij moeten betalen. Dat doen zij in het algemeen zonder problemen: de meeste schulden aan de overheid worden gewoon op tijd betaald. In een kleine minderheid van de gevallen ligt dat anders. Omdat het toch nog om heel grote aantallen gaat, is het belangrijk dat degenen die niet op tijd betalen op de goede wijze worden benaderd. Dat is minder eenvoudig dan het lijkt. Daarvoor is het nodig dat de overheid weet wat er aan de hand is. Iemand die voldoende geld heeft om te betalen, maar toch weigert om dat te doen, moet duidelijk worden gemaakt dat de betaling met dwangmiddelen kan worden afgedwongen. Maar bij iemand die niet kan betalen omdat hij niet over de nodige middelen beschikt, heeft het inzetten van dwangmiddelen geen zin. Sterker nog: het leidt tot zinloze kosten bij de overheid, en vaak ook tot (nog grotere) problemen bij de burger. Regelmatig moet dan een andere overheidsdienst die problemen weer helpen oplossen. Een treffend voorbeeld van ondoelmatig overheidsoptreden is het geval waarin gijzeling (het opsluiten in een huis van bewaring) als dwangmiddel wordt toegepast bij iemand die gewoon geen geld heeft om te betalen. Kost veel, levert niets op en brengt de betrokkene nog verder in de problemen. Ook het inschakelen van een deurwaarder heeft in dergelijke situaties vaak geen zin.

De regels die de Algemene wet bestuursrecht bevat over invordering geven een juridisch kader dat blijkens een evaluatie in grote lijnen bevredigend is. Maar het komt vervolgens aan op de uitvoering. Bestaat die uit het routinematig (of bureaucratisch) volgen van de regels, dan kan het mis gaan, zoals hierboven is aangegeven. Hoe de burger-schuldenaar dan wel het beste kan worden benaderd, is nagegaan door de werkgroep die deze handreiking heeft voorbereid. Ondersteund door het programma Passend contact met de overheid (PCMO) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn door de deelnemers van de werkgroep ervaringen uit de praktijk gebundeld. In lijn met hetgeen PCMO ook op andere terreinen uitdraagt blijkt een open en informele communicatie met de burger essentieel om tot goede resultaten te komen.

De handreiking bevat aanbevelingen voor de manier waarop bestuursorganen het proces van invorderen van geldschulden het beste kunnen inrichten. Daarbij worden de verschillende stadia van dat proces achtereenvolgens besproken, en worden voorbeelden gegeven van de vormgeving van de contacten met de burger. Gesprekken met mensen die de praktijk kennen, illustreren de verschillende mogelijkheden. De werkgroep is ervan overtuigd dat een (verdere) professionalisering van het invorderingsbeleid volgens de benadering van

de handreiking grote voordelen heeft. Een overheid die niet op een bureaucratische wijze de regels volgt, maar responsief haar handelen afstemt op de positie waarin de burger verkeert, werkt niet alleen burgervriendelijk, maar is ook effectiever. Het ligt in de bedoeling om het niet bij deze handreiking als eenmalige publicatie te laten. In het kader van Awb-beleid zal de ondersteuning worden geboden bij bestuursorganen die de aanbevelingen van de handreiking willen volgen. Ook zal de praktijk worden gevolgd en zal het verder ontwikkelen van best practices worden gestimuleerd. Dat zou op den duur ook tot bijstelling van deze handreiking kunnen leiden.

Graag dank ik de leden van de werkgroep voor hun bijdrage aan het tot stand brengen van deze handreiking.

Michiel Scheltema,

Voorzitter van de werkgroep

Regeringscommissaris Awb

Inhoudsopgave

1. Inleiding	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Doel en doelgroep van de handreiking	9
1.3 Leeswijzer	11
1.4 Verantwoording	11
Interview André Moerman	13
<i>Afdelingsmanager Sociaal Raadslieden bij Rijnstad Arnhem en voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden</i>	
2. Betaling en invordering van een bestuursrechtelijke geldschuld volgens titel 4.4 van de Awb	20
2.1 Inleiding	20
2.2 Korte beschrijving van de procedure op grond van titel 4.4 Awb	21
Interview Joke De Kock	25
<i>Manager Schuldhulpverlening bij de gemeente Tilburg en voorzitter van de Vereniging voor Schuldhulpverlening NVVK</i>	
3. Communicatie tijdens het betalings- en invorderingsproces	32
3.1 Inleiding	32
3.2 Gebrekkige informatievoorziening	33
3.3 Informeel contact	33
3.4 Schriftelijke communicatie	36
3.5 Niet weten, niet kunnen en niet willen betalen	39
Interview Sonja Van Heijningen	
<i>Senior medewerker van het Serviceplein bij de gemeente Alphen aan den Rijn</i>	

4.	Het organiseren van (tijdige) betaling van een geldschuld	54
4.1	Inleiding	54
4.2	De voorbereiding van de betalingsbeschikking	54
	4.2.1 <i>Verjaring van de bevoegdheid om een betalingsverplichting vast te stellen</i>	55
	4.2.2 <i>Verrekening</i>	56
	4.2.3 <i>Debiteuren die niet in Nederland wonen of van wie onbekend is waar ze wonen</i>	57
4.3	De betalingsbeschikking	58
	4.3.1 <i>Inhoud van de betalingsbeschikking</i>	58
	4.3.2 <i>Eén brief of meer brieven?</i>	61
	4.3.3 <i>Een betalingsregeling of niet?</i>	62
	4.3.4 <i>Last onder dwangsom: automatisch ontstaan van een betalingsverplichting</i>	63
	4.3.5 <i>Verjaring van de invorderingsbevoegdheid van een betalingsverplichting</i>	65
4.4	Tijdens de betalingstermijn	66
	4.4.1 <i>Algemeen</i>	66
	4.4.2 <i>Uitstel van betaling/betalingsregeling</i>	68

Interview	Gertrude Slag	73
	<i>Hoofd Afdeling Terugvordering en Verhaal, cluster Werk en Inkomen van de gemeente Rotterdam</i>	

5.	Als niet tijdig is betaald	76
5.1	Inleiding	76
5.2	Na afloop van de betalingstermijn	76
5.3	Gevolgen van niet-tijdige betaling: verzuim en wettelijke rente	78
5.4	Aanmaning	80
5.5	Het invorderingstraject	86
	5.5.1 <i>Invordering langs bestuursrechtelijke of civielrechtelijke weg?</i>	86
	5.5.2 <i>Invordering langs bestuursrechtelijke of fiscale weg?</i>	87
	5.5.3 <i>Invordering via particulier incassobureau</i>	87
	5.5.4 <i>Invordering bij dwangbevel</i>	87
5.6	Beslagvrije voet	94
5.7	Kwijtschelding en buiteninvorderingstelling	97
5.8	Concentratie van rechtsbescherming bij bestuursrechtelijke geldschulden	99

Interview	Wilbert Van De Donk	103
	<i>Voorzitter van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en eigenaar van Janssen en Janssen c.s. Incasso & Gerechtsdeurwaarders</i>	

6.	Tot slot: Samenvattende schematisch weergave van het invorderingsproces	108
Interview	Nadja Jungmann <i>Lector Rechten, Schulden en Incasso aan de Hogeschool Utrecht</i>	111
Bijlage I	Korte beschrijving van verschillende invorderingsprocessen	116
	1. <i>Invordering van een bestuursrechtelijke geldschuld waarop titel 4.4 Awb van toepassing is</i>	116
	2. <i>Invordering van een belastingschuld</i>	117
	3. <i>Invordering van een boete op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften</i>	118
Bijlage II	Voorbeeldbrief invordering bij verbeuren dwangsom van het CJIB	121
Bijlage III	Voorbeeldbrief van deurwaarder die door de SVB is ingeschakeld vóórdát definitief tot dwangbevel wordt overgegaan	123
Bijlage IV	Voorbeeld van een dwangbevel (1)	124
Bijlage V	Voorbeeld van een dwangbevel (2)	125
Bijlage VI	Voorbeeldbrief informatieverzoek voor vaststellen beslagvrije voet (1)	126
Bijlage VII	Voorbeeldbrief informatieverzoek voor vaststellen beslagvrije voet (2)	127
Bijlage VIII	Voorbeeldbrief uitleg beslagvrije voet	128
Bijlage IX	Samenstelling van de werkgroep	129

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Een bestuursrechtelijke geldschuld is een geldschuld die voortvloeit uit een wettelijk voorschrift dat een verplichting tot betaling aan of door een bestuursorgaan regelt. Anders gezegd: een bestuursrechtelijke geldschuld ontstaat doordat een bepaalde wettelijke regeling voorschrijft dat een burger iets aan de overheid moet betalen of doordat een regeling voorschrijft dat de overheid iets aan een burger moet betalen. Bij bestuursrechtelijke geldschulden (ook wel: publieke geldschulden) kan het dus gaan om geldschulden die een burger aan de overheid verschuldigd is, maar ook om schulden die de overheid bij de burger heeft.

In 2009 is in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) een regeling opgenomen over deze bestuursrechtelijke geldschulden. Zij bevat regels over de betaling en de invordering van geldschulden zoals bestuurlijke boetes, sociale uitkeringen, subsidies, belastingen en dergelijke. In 2013 is deze regeling geëvalueerd.

De evaluatie laat zien dat er geregeld problemen en onduidelijkheden ontstaan als burgers geld moeten (terug)betalen aan de overheid.¹ Dit leidt er soms toe dat burgers niet of niet op tijd betalen en dat zij vervolgens geconfronteerd worden met extra kosten. Dit gebeurt met name als zij verschillende schulden hebben bij verschillende overheidsonderdelen. Voor burgers is het erg problematisch dat er een grote diversiteit aan (overheids)schuldeisers is, die ieder hun eigen aanpak hebben en onvoldoende onderling afstemmen.

De evaluatie laat verder zien dat de regeling voor de bestuursrechtelijke geldschulden maar matig bekend is. In de praktijk wordt nog steeds vaak gebruik gemaakt van invordering via de rechter, terwijl dit niet altijd nodig is, omdat de overheid vaak een wettelijke bevoegdheid heeft om een dwangbevel uit te vaardigen. Deze laatste mogelijkheid is veel goedkoper dan de gang naar de burgerlijke rechter. Tot slot bleek uit de evaluatie dat de beoogde eenvoudige toepasbaarheid en de uniformiteit van de regeling in de Awb worden aangetast door het naast elkaar bestaan van verschillende invorderingsmogelijkheden (er kan bijvoorbeeld ook via de burgerlijke rechter worden ingevorderd) en door de vele afwijkingen van de Awb in bijzondere wetten (zoals in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften).²

Naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie heeft de regering toegezegd om in samenspraak met het kenniscentrum “Prettig contact met de overheid” van het ministerie van BZK, te verkennen welke maatregelen getroffen kunnen worden om met name bestuursorganen meer handelingsperspectieven te bieden bij de invordering van schulden en om de bekendheid van de regeling te vergroten.³

1.2 Doel en doelgroep van de handreiking

Doel van de handreiking

Deze handreiking gaat over de inning van bestuursrechtelijke geldschulden door de overheid waarop titel 4.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. De handreiking beoogt twee zaken:

1. het vergroten van de bekendheid van de regeling.
2. het geven van informatie en praktische handvatten voor een effectieve en klantvriendelijke manier van innen en invorderen.

¹ Er zijn ook bestuursrechtelijke geldschulden van de overheid aan de burger. Daarover gaat deze handreiking niet.

² Zie bijlage I voor een beschrijving van de verschillende invorderingsmogelijkheden.

³ Zie de brief van 4 september 2014, Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 205.

In deze handreiking ligt de nadruk op een handelingswijze die het meest effectief en tegelijkertijd het meest klantvriendelijk is. Hiermee bedoelen we dat de schuld wordt terugbetaald in een zo vroeg mogelijk stadium (zonder veel bijkomende kosten) en dat de communicatie met de burger goed verloopt. Daarbij is informeel, persoonlijk contact met de burger in de verschillende stadia van het invorderingsproces essentieel. Doordat de meeste communicatie tussen bestuursorganen en burgers schriftelijk gebeurt, is het contact al gauw afstandelijk en formeel. Een proactieve persoonlijke aanpak kan bijdragen aan een effectief betalings- en invorderingsproces. Ook krijgen bestuursorgaan én burger door informeel contact beter inzicht in de (on)mogelijkheden van de betalingsplichtige. Schulden kunnen dan vaak eenvoudiger worden geïnd en er kan ook meer begrip ontstaan voor de inning.

Dit vergt van het bestuursorgaan een realistische houding: wat kan redelijkerwijs van de burger worden gevraagd? Zijn er beperkingen in de betalingsmogelijkheden, dan is het zaak om zo spoedig mogelijk samen met de burger een oplossing te zoeken (bijvoorbeeld een betalingsregeling).

In deze handreiking worden daartoe verschillende tips, aanbevelingen en goede praktijkvoorbeelden beschreven, aangedragen vanuit de Werkgroep Handreiking bestuursrechtelijke geldschulden. Tussen de hoofdstukken staan interviews met ervaringsdeskundigen.

Doelgroep

Deze handreiking is bedoeld voor gemeenten, provincies, waterschappen en alle centrale en decentrale uitvoeringsinstanties zoals UWV, SVB, DUO, CJIB, CAK en de Belastingdienst. In het bijzonder is de handreiking bedoeld voor de onderdelen binnen deze organisaties die:

- uitkeringen of subsidies verstrekken;
- belastingen innen;
- belast zijn met bestuurlijke handhaving; en/of
- bestuurlijke sancties opleggen.

Binnen deze organisaties is de handreiking met name bedoeld voor:

- (juridisch) medewerkers die betrokken zijn bij de vaststelling, inning en invordering van bestuursrechtelijke geldschulden;
- (juridisch) medewerkers die betrokken zijn bij het opstellen van (beleids)regels;
- beleidsmakers die werken aan de inrichting van het betalings- en invorderingsproces.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het gehele invorderingsproces gebaseerd op titel 4.4 van de Awb kort toegelicht. Hoofdstuk 3 behandelt het belang van goede communicatie tijdens het betalings- en invorderingsproces. Daarbij wordt ingegaan op de verschillende informele interventies die bestuursorganen kunnen gebruiken, aandachtspunten bij de schriftelijke communicatie en tips voor een benadering van de burger die meer op maat is toegesneden en daarmee mogelijk effectiever en klantgerichter is.

Hoofdstuk 4 gaat vervolgens in op de mogelijkheden om betaling van schulden te bereiken. Hierbij komen ook de in de evaluatie beschreven knelpunten bij deze fase aan bod. Aansluitend beschrijft hoofdstuk 5 de mogelijkheden voor het geval dat niet op tijd is betaald en het bestuursorgaan tot invordering wenst over te gaan.

De handreiking inventariseert mogelijkheden voor formele en informele, proactieve en oplossingsgerichte interventies bij de inning van bestuursrechtelijke geldschulden. Daarbij hebben wij ons gerealiseerd dat er veel verschillende bestuursrechtelijke geldschulden bestaan en dat niet elke aanpak geschikt is voor elk bestuursorgaan. Er is niet één aanpak de beste. Deze handreiking geeft bestuursorganen inzicht in de mogelijkheden van oplossingsgerichte interventies in het inningsproces en biedt daarmee bestuursorganen de kans om te komen tot een passende aanpak bij het specifieke moment van het inningsproces. Wij hopen dat de verschillende voorbeelden in deze handreiking bijdragen aan een effectieve(re) inning van bestuursrechtelijke geldschulden.

1.4 Verantwoording

Deze handreiking is geschreven door ambtenaren van de twee ministeries die verantwoordelijk zijn voor de Awb: het Ministerie van Veiligheid en Justitie en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hun teksten zijn becommentarieerd in de Werkgroep Handreiking bestuursrechtelijke geldschulden onder voorzitterschap van de regeringscommissaris voor het algemeen bestuursrecht, prof. mr. M. Scheltema. In de werkgroep zaten behalve personen die werken bij bestuursorganen die veel te maken hebben met geldschulden aan of door de overheid (zowel mensen die zich met het innen bezighouden als beleidsmedewerkers), vertegenwoordigers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG), de Nationale ombudsman, de schuldhulpverlening en de rechtspraak. In bijlage IX staat de samenstelling van de werkgroep.



Interview met André Moerman



Afdelingsmanager Sociaal Raadslieden bij Rijnstad Arnhem en voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden⁴

Over het omslagpunt van druk uitoefenen naar mensen begeleiden

Druk uitoefenen om schulden te betalen, werkt voor veel mensen goed. Maar voor sommige mensen werkt het averechts. Mensen met grote schulden moeten veel regelen: informatie verzamelen, instanties aanschrijven, zorgen voor de juiste “beslagvrije voet”... Sommige mensen zijn daartoe niet in staat: 10% van de bevolking is functioneel analfabeet. Vaak is dat een van de oorzaken waardoor deze mensen in schuldproblemen belanden. Druk uitoefenen op die mensen is zinloos. Daarom pleit André Moerman, expert schuldhulpverlening, voor een trechter met afnemende druk en toenemend contact.

‘Er zit een mens achter het schulddossier’

‘Het is prima om druk uit te oefenen als mensen hun schulden best kunnen betalen maar dat niet willen.’ Aan het woord is André Moerman, expert in schuldhulpverlening. ‘Maar als mensen niet kunnen betalen dan heeft hard optreden geen zin, dat werkt eerder contraproductief. Toch is druk uitoefenen op schuldenaren de standaardmodus. Dat komt omdat dit voor veel mensen werkt: de meeste mensen betalen na enige aandrang hun rekeningen.’

Maar er zijn ook mensen voor wie dat niet werkt. Vaak zijn dit mensen met grote problemen, mensen die zijn afgehaakt en zelfs hun post niet meer openen. André Moerman heeft er veelvuldig mee te maken. Hij is afdelingsmanager Sociaal Raadslieden bij Rijnstad Arnhem en voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden. Zijn kennis ontsluit hij op www.schuldinfo.nl, zijn website waarop hij juridische informatie en tips aanbiedt voor schuldhulpverleners.

‘Ik werk vanuit een basaal rechtvaardigheidsgevoel,’ vertelt Moerman: ‘we moeten zorgen dat mensen niet onder het bestaansminimum belanden. Dat zie ik vaak misgaan. De wijze van invordering van schulden speelt een grote rol bij het ontstaan of blijven voortbestaan van armoede. Daar wil ik iets aan doen.’

⁴ Zijn kennis ontsluit hij op www.schuldinfo.nl, zijn website waarop hij juridische informatie en tips aanbiedt voor schuldhulpverleners.

Overheid is belangrijkste schuldeiser

‘We zien als Sociaal Raadslieden vaak dat mensen in problemen raken door schulden. Vooral de overheid moet daar wat mee, want de overheid krijgt een alsmaar grotere invloed op het budget van mensen. De Belastingdienst wordt bijvoorbeeld steeds belangrijker als inkomensverstrekker. Er zijn mensen die voor de helft van hun inkomen afhankelijk zijn van de Belastingdienst.’

‘De Belastingdienst wordt steeds belangrijker als inkomensverstrekker’

De Nationale Ombudsman noemde in 2013 de overheid in het rapport “In het krijt bij de overheid” de belangrijkste schuldeiser van Nederland, maar dan wel eentje met een zorgplicht. En daarbij heeft de overheid als schuldeiser vaak meer bevoegdheden dan andere schuldeisers, vertelt Moerman: ‘Hoewel we uitgaan van “Paritas Creditorum, gelijkheid van rechten van schuldeisers, is die gelijkheid in de praktijk ver te zoeken. Daarover schreven we in 2012 het rapport “Paritas Passé”. Die ongelijkheid vraagt - samen met de zorgplicht – op zijn minst extra zorgvuldigheid van de overheid als schuldeiser.’ Helaas ziet Moerman dat in de praktijk niet altijd terug.

Beslagvrije voet

Om te voorkomen dat mensen niet meer kunnen leven doordat schuldeisers alle inkomsten opeisen, heeft de overheid de beslagvrije voet ingesteld: dat deel van het inkomen dat nodig is om te voorzien in het levensonderhoud en waarop de deurwaarder dus geen beslag mag leggen. ‘Dan is het toch vreemd dat de Belastingdienst, die zo belangrijk is voor veel mensen, geen rekening houdt met de beslagvrije voet als je er niet zelf om vraagt? De Belastingdienst zegt dat het om te veel mensen gaat om daar rekening mee te houden, maar gemeenten en het UWV lukt het wel. Er zijn zelfs al Kamermoties over aangenomen, maar toch doet de Belastingdienst het nog steeds niet vanzelf. Als je daar geen rekening mee houdt dan duiken mensen onder het bestaansminimum, dan kunnen ze de huur niet meer betalen en lopen ze helemaal vast in problemen. Rekening houden met de beslagvrije voet voorkomt een hoop ellende en onnodige kosten.’

‘De debiteur is de zwakste schakel in het hele proces’

‘De debiteur is in feite de zwakste schakel in het hele proces, want de hoogte van de beslagvrije voet is afhankelijk van allerlei informatie die de debiteur moet aanleveren. Als hij dat niet of niet goed doet, dan wordt die voet te laag en kan hij niet meer fatsoenlijk leven. Daarom is het ontzettend goed dat er door het ministerie van Sociale Zaken wordt nagedacht over vereenvoudiging van de beslagvrije voet en dat wordt geprobeerd die voet zo min mogelijk afhankelijk te maken van de inzet of de informatie van de debiteur.’

De oplossing is vaak simpel

Moerman is ook voorzitter van de signaleringscommissie van de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden die kijkt naar individu-overstijgende problemen. Vorige jaar constateerde zijn commissie dat er veel problemen zijn rond de Belastingdienst, dat mensen door de manier van innen onder het bestaansminimum raken, en schreef daarover het rapport “Belastingdienst, een bron van armoede”. Het ministerie van Financiën kon zich prima vinden in het merendeel van de 25 aanbevelingen, maar temperde direct de verwachtingen, vertelt Moerman: ‘Want hoe plausibel en evident de aanbevelingen ook zijn, het invoeren is een ingewikkeld organisatievraagstuk. De oplossing is vaak simpel te benoemen: zorg bijvoorbeeld voor één ingang of loket of brievenbus. Want nu zijn er vier verschillende afdelingen die je kunnen helpen als je niet kunt betalen, met elk hun eigen formulier. Als je door de ene afdeling wordt afgewezen moet je zelf bedenken dat je nog bij de andere afdeling langs kunt. Je moet als burger heel goed op de hoogte zijn van de regels en de organisatie, om jezelf niet te kort te doen. Maar een burger heeft maar één betalingscapaciteit. Dat moet de overheid erkennen en daarop inspelen: maak gewoon één formulier waarop mensen kunnen aangeven dat ze niet kunnen betalen, en zoek intern uit waar iemand wel en niet voor in aanmerking komt. Helaas blijkt het wel simpel om te bedenken, maar niet simpel om te regelen.’

‘Een burger heeft maar één betalingscapaciteit, dat moet de overheid erkennen’

‘Dé overheid bestaat niet, het is een verzameling van onderdelen, afdelingen en uitvoeringsorganisaties, met allemaal een eigen doel en een eigen belang. En daar zijn de procedures op ingericht. Elke organisatie stelt zijn eigen targets voorop. De Belastingdienst moet innen en wordt daarop afgerekend. Maar als dat op een manier gebeurt waardoor mensen nieuwe schulden krijgen, als mensen daardoor hun huur niet meer kunnen betalen dan verschuif je problemen en belanden sommige mensen onder het bestaansminimum.’

Werken vanuit wantrouwen

‘Er wordt te zeer gedacht vanuit het correct en strikt toepassen van regels, zonder een goed beeld van het effect. En dan vind ik een deel van die regels ook nog eens discutabel’, aldus Moerman. Zo mag het UWV de beslagvrije voet halveren of zelfs op nul zetten en doet dat ook als mensen niet of niet op tijd reageren. ‘De organisatie heeft dan haar geld wel sneller binnen, maar dan kan iemand niet leven. Je moet toch snappen dat iemand met een halve beslagvrije voet de huur niet meer kan betalen. Denk niet: “binnen is binnen, als ik mijn targets maar haal”, maar besef dat er een mens achter het schuldossier zit.’

‘Veel inners hebben een negatief beeld van hun klanten’

‘Ik merk in de praktijk dat veel inners een negatief beeld hebben van hun klanten. Ze zien hen als veroorzakers van hun eigen problemen. Daar zit iets veroordelends in en dat beïnvloedt hoe ze hun werk doen. Als je negatief over iemand denkt, sta je minder open voor zijn of haar problemen en maak je geen echt contact. Als je werkt vanuit wantrouwen, ben

je minder geneigd om de menselijke maat te hanteren.’ Nu is het werkproces van invorderaars vaak ingericht vanuit wantrouwen in de klant: de organisatieregels en procedures sturen aan op controle, gaan uit van slechte frauderende mensen.

Geldgebrek beperkt het denkvermogen

Uitgaan van eigen-kracht is tegenwoordig een veelgehoord mantra, maar Moerman waarschuwt dat we niet moeten verwachten dat iedereen zichzelf uit het moeras van schuldenproblematiek kan trekken: ‘Vaak is het onvermogen, en geen onwil. Ongeveer 10% van de bevolking is functioneel analfabeet. En het is aangetoond dat arm zijn tijdelijk je verstandelijke vermogens vermindert.’ Shafir en Mullainathan deden daar onderzoek naar, vertelt Moerman. Op internet circuleert daarover het artikel “Waarom arme mensen domme dingen doen”. ‘Daaruit bleek bijvoorbeeld dat boeren in de hele helft van het jaar, als ze na de oogst geld hebben, een veel hoger IQ hadden, dan in de helft van het jaar waarin ze in armoede leefden. Dat was wel 13 IQ-punten verschil.’

‘Arm zijn vermindert tijdelijk je verstandelijke vermogens’

Armoede leidt tot tunneldenken, waardoor je de dingen niet meer overziet. Dat is een belangrijke oorzaak voor het ontstaan van schulden en het belemmert vervolgens ook het aanpakken ervan. ‘Als mensen zelf allerlei informatie aan moeten leveren om hun beslagvrije voet goed te bepalen, is dat enorm lastig voor ze.’ Schuldeisers, maar ook schuldhulpverleners moeten dat beseffen, stelt Moerman: ‘Als je iets goed hebt uitgelegd en duidelijk hebt gemaakt hoe belangrijk het is en de volgende keer komt die persoon toch niet opdagen, dan kun je het idee krijgen dat die persoon niet gemotiveerd is. Maar vaak is het onvermogen: het kan zijn dat hij of zij het niet overziet, niet in staat is om de juiste dingen op het juiste moment te doen. Dan moet je je verwachtingen bijstellen en die mensen bij de hand nemen. Geldgebrek beperkt je denkvermogen. Als mensen diep in de ellende zitten, maken ze vaak hun post niet open, reageren ze niet op telefoontjes en komen ze niet opdagen bij afspraken. Pas als de boel weer op orde is kunnen mensen het geheel overzien en dan pas kunnen ze weer meer zelf.’

Tips om contact te maken

Een probleem is dat wat op de ene plek te veel geïnd wordt, vaak elders problemen oplevert. Invorderaars moeten beseffen dat zij vrijwel nooit de enige schuldeiser zijn, dat er meer instanties voor de deur staan. Je moet persoonlijk contact maken om te zien wie en wat er achter de schuldenproblemen zit, stelt Moerman: ‘Bij een invorderingsafdeling is het contact vaak minimaal, af en toe een brief en maar heel soms een telefoontje. Dan is het gemakkelijker om vanuit de regels te denken en de mens uit het oog te verliezen. Persoonlijk contact is cruciaal, dan begrijp je de situatie en ook de impact van de invorderingsmaatregelen.’

‘Een eenvoudig handgeschreven briefje werkt’

Contact maken is niet eenvoudig, maar er zijn hulpmiddelen. ‘Als het bij een dreigende ontruiming niet lukt om in contact te komen, doen onze hulpverleners een eenvoudig handgeschreven briefje in de brievenbus met een telefoonnummer en een visitekaartje eraan. Daarop staat “neem contact op”. Dat kaartje werkt. Het is persoonlijk en laagdrempelig omdat er geen enveloppe omheen zit. Het laat ook zien dat je bent langs geweest, dat het niet door de postbode is bezorgd.’

Deurwaarders gebruiken SMS-jes voor aanmaningen. ‘Daarmee bereik je mensen. Het is duidelijk, maar ook heel indringend. Dat moet je daarom niet te vaak inzetten.’ Dat geldt ook voor telefonisch contact. Ook dat is goed en positief, maar je moet niet wekelijks gaan bellen om te informeren waar het geld blijft, dan wordt het intimidatie. ‘Besef wel dat bellen ook vaardigheden vereist om het goed te doen. En je moet geen geheim nummer gebruiken, dat komt voor veel mensen bedreigend over en dan nemen ze niet op. Als je een afdeling hebt met medewerkers die steeds bezig zijn met mensen met schulden, dan moet het geen probleem zijn dat die mensen kunnen terugbellen, dan is een anoniem nummer niet nodig.’

‘Je moet geen geheim telefoonnummer gebruiken’

‘E-mail is laagdrempeliger en persoonlijker dan een brief, als er tenminste een naam onder staat. En dan moet het bericht wel in de mail zelf staan, want het werkt niet als je een email krijgt dat je ergens moet inloggen om te lezen wat de boodschap is. Zoals DUO mensen per mail vraagt in te loggen met DigID om een bericht te lezen. Dat doen mensen niet snel, dat werpt een drempel op. En als je dan na inloggen een bericht leest dat voor jou niet van belang is, zul je de volgende keer niet zo snel meer inloggen. En dan mis je misschien wel iets belangrijks.’

‘Wat ook werkt is de boodschap met plaatjes en filmpjes overbrengen. Dat zie ik ook bij mijn kinderen, zij lezen geen handleiding maar kijken het filmpje op YouTube waarin iemand laat zien wat je moet doen. Nog even en mensen kunnen niet meer lezen, zeker geen lange teksten. Daar moeten we echt rekening mee houden.’

Vaak gaat het goed, dat is deel van het probleem

Meestal is persoonlijk contact maken niet nodig, want gelukkig verloopt het betalen van schulden bij de meeste mensen zonder grote problemen. Voor de grootste groep mensen werkt het systeem van rekeningen en aanmaningen. ‘Van de circa 1,2 miljoen huishoudens die van de Belastingdienst huurtoeslag krijgen, moet een derde iets terugbetalen. Een groot deel daarvan verloopt goed. Het gros wordt zo geïnd of automatisch verrekend. De groep waar het misgaat is relatief klein.’ Voor de Belastingdienst lijkt dit een argument om niet te veel maatwerk mogelijk te maken, vertelt Moerman: ‘Het klopt dat het gaat om een heel klein percentage van hun dossiers, maar dat zijn wel mensen die onder het bestaansminimum komen.’

Misschien maakt het feit dat het bij de meeste mensen goed gaat, het ook moeilijker om mee te leven met de kleine groep die in de problemen komt. En dat is een risico volgens Moerman: 'We moeten voorkomen dat mensen die wel *willen* maar niet *kunnen* betalen, door de manier waarop ze worden behandeld veranderen in mensen die ook niet meer *willen* betalen. Sommigen laten uit angst of onvermogen niets van zich horen. Als iemand geen betalingsregeling aanvraagt, wil dat niet zeggen dat hij of zij niet wil betalen. Dat maakt iemand nog niet tot "niet-willer". Een "niet-willer" is iemand die wel kan betalen maar het niet wil. In de praktijk wordt niet-willen vaak veel breder geïnterpreteerd.'

'Voorkom dat je de niet-kunners niet als niet-willers benadert'

De groep die wel kan maar niet wil betalen moet veel gemakkelijker opgespoord kunnen worden en hard worden aangepakt, vindt Moerman: 'Nu mag een deurwaarder niet zien wat iemand op zijn bankrekening heeft staan, daarvoor moet hij eerst beslag gaan leggen. Het is raar als je tot taak hebt om vermogen te innen, dat je dan niet bij de informatie daarover mag. Daar moet niet zo moeilijk over worden gedaan. Als dat wel kan, krijg je snel in beeld wie wel kan betalen en kun je die mensen harder aanpakken. En dan kun je misschien ook makkelijker accepteren dat er ook een groep is die niet kan betalen en dat je die anders moet benaderen. Het is cruciaal om te kunnen inschatten of iemand niet kan betalen, of dat er sprake is van onvermogen om te betalen of daar iets aan te doen.'

Een trechter met afnemende druk en toenemend contact

Het is prima om te beginnen met een gezonde druk dat mensen hun rekeningen gewoon moeten betalen, aldus Moerman. 'Je probeert het eerst met een aanmaning, die best dwingend mag zijn. Maar als die druk niet werkt, als er dan nog niet wordt betaald, dan moet je nagaan wat er aan de hand is en openstaan voor de problemen van mensen.' Woningbouwcorporaties doen dit volgens Moerman vaak goed: 'Corporaties gaan dichterbij de burger zitten, treden sneller in contact met mensen als er betalingsachterstanden zijn. Ze hebben er ook direct belang bij want ontruimen is niet alleen enorm onprettig, het kost hen ook veel geld - al gauw zo'n € 8.000 per keer - en het schaadt bovendien het imago. Bij invorderingsorganisaties van overheden ontbreekt zo'n financieel belang, dat ligt vaak elders.'

Het liefst wil je uiteraard problemen voorkomen. Daarvoor zijn methoden zoals "Vroeg erop af" in Amsterdam, vertelt Moerman: 'Door slimme bestandskoppeling, kan de hulpverlening snel zien of er sprake is van beginnende betalingsachterstand van de huur, de ziektekostenpremies of energierekening. Dan wordt vroegtijdig contact gezocht om te kijken of er een probleem is.' Sommige overheidsinstanties kunnen niet veel regelen, maar die kunnen minimaal wijzen op schuldhulpverlening, en dat gebeurt volgens Moerman nog veel te weinig.

‘Het omslagpunt van druk uitoefenen en geld opeisen, naar mensen bij de hand nemen en oplossingen zoeken’

Het komt erop aan om per geval in te schatten waar het omslagpunt zit van druk uitoefenen en geld opeisen, naar meebewegen, iemand bij de hand nemen en oplossingen zoeken. Moerman noemt het een trechter met afnemende druk en toenemend contact. Daarbij zou het een goed begin zijn als elke organisatie ook een ventiel inbouwde voor te hoog oplopende druk: ‘Eigenlijk moet elke organisatie een bereikbare interne troubleshooter hebben. Mensen die in de knel komen in het systeem, moeten in contact kunnen komen met iemand die bij voorkeur de bevoegdheid heeft om zaken te regelen, maar in ieder geval de weg weet in de organisatie. Dan kun je op tijd de overstap maken van druk uitoefenen naar iemand bij de hand nemen als dat nodig is.’

2

Betaling en invordering van een bestuursrechtelijke geldschuld volgens titel 4.4 van de Awb

2.1 Inleiding

Wanneer de overheid aan een burger geld heeft uitgekeerd waar deze burger geen recht op had, moet de burger dit geld terugbetalen. En wanneer een burger iets doet waarvoor hij of zij⁵ een bestuurlijke boete krijgt, dient hij deze boete aan de overheid te betalen.

Er zijn veel verschillende soorten geldschulden aan de overheid. Deze handreiking gaat over de zogenaamde *bestuursrechtelijke geldschulden* aan de overheid waarop titel 4.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is.

De geldschulden waarop titel 4.4 van de Awb van toepassing is, vloeien hetzij voort uit een wettelijk voorschrift dat een verplichting tot betaling aan of door een bestuursorgaan regelt, hetzij uit een besluit dat vatbaar is voor bezwaar of beroep.⁶ De meeste geldschulden vloeien voort uit een besluit. Voorbeelden zijn de (terug)betaling van ten onrechte verleende subsidies of sociale uitkeringen of betaling van een bestuurlijke boete.

⁵ Om de leesbaarheid van deze handreiking te bevorderen wordt in de rest van de handreiking “hij” geschreven, waarmee “hij of zij” wordt bedoeld.

⁶ Artikel 4:85 Awb.

Een geldschuld aan de overheid kan ook voortvloeien uit een bestuursrechtelijke regeling waarop titel 4.4 van de Awb niet of niet geheel van toepassing is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij geldschulden die hun oorsprong hebben in het belastingrecht of in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften; deze hebben een eigen invorderingsregime. Omdat de invorderingstrajecten van elkaar verschillen en het praktisch kan zijn kennis te hebben van deze verschillen, is in bijlage I het invorderingsproces van enkele geldschulden beknopt weergegeven.

Daarnaast wordt er in sommige wetten op onderdelen afgeweken van titel 4.4 (bijvoorbeeld in het sociale zekerheidsrecht) of wordt er een nadere regeling getroffen op basis van een artikel uit titel 4.4 (bijvoorbeeld de wetten waarin een dwangbevelbevoegdheid is opgenomen). Het voert te ver om al die bepalingen te noemen in deze handreiking. Wel zullen sommige bepalingen in de voorbeelden terugkomen.

Hoe het proces van betaling en invordering volgens regeling 4.4 in de Awb er uit ziet, wordt hieronder beknopt beschreven.

2.2 Korte beschrijving van de procedure op grond van titel 4.4 Awb

We onderscheiden vier fasen: voorbereiding, betalingstermijn, aanmaning en invordering. In de voorbereiding wordt geconstateerd dat betaling is uitgebleven en wordt een beschikking aangemaakt. Indien na een betalingstermijn van meestal zes weken nog niet betaald is, volgt een aanmaning. Als betaling dan nog steeds uitblijft volgt invordering. Schematisch ziet de procedure er als volgt uit:



Hieronder wordt de procedure nader toegelicht aan de hand van enkele vragen.

Binnen welke termijn moet er zijn betaald?

Hoofdgeregeld is dat binnen 6 weken nadat de beschikking op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt de schuld moet zijn betaald.⁷

In de beschikking mag ook een later uiterste betalingstijdstip worden opgenomen.

Daarnaast kan op grond van een bijzonder wettelijk voorschrift (bijv. een gemeentelijke verordening) een andere termijn gelden (die langer mag zijn, maar ook korter).

Wat gebeurt er als er niet op tijd is betaald?

Door niet tijdig te betalen is de burger in verzuim. Dat heeft twee gevolgen:

1. vanaf het moment dat het uiterste betalingstijdstip is verstreken is wettelijke rente verschuldigd;
2. het bestuursorgaan kan tot aanmaning overgaan.

Het bestuursorgaan kan de burger die in verzuim is, schriftelijk aanmanen. De aanmaning moet in ieder geval de volgende informatie bevatten:

- Een aanmaningstermijn van 2 weken
- De aanmaningsvergoeding die het bestuursorgaan toepast
- De mogelijke invorderingsmaatregelen op kosten van de burger bij niet tijdige betaling
- De mogelijke wettelijke rente die in rekening wordt gebracht bij niet tijdige betaling

De burger wordt dan gemaand om binnen twee weken, gerekend vanaf de dag na verzending van de aanmaning, alsnog te betalen.⁸ Het bestuursorgaan kan voor de aanmaning een vergoeding in rekening brengen van € 7,- indien de schuld lager is dan € 500,-⁹ en van € 15,- indien de schuld hoger is.¹⁰ De aanmaningsvergoeding moet worden vermeld in de aanmaning. De aanmaning moet ook vermelden dat deze bij niet tijdige betaling kan worden afgedwongen door invorderingsmaatregelen op kosten van de burger.

Wat gebeurt er als er na de aanmaning ook niet op tijd wordt betaald?

Het bestuursorgaan gaat over tot invordering. Dat kan op verschillende manieren:

- Via een dwangbevel op grond van de Awb;
- Via een dagvaarding voor de civiele rechter.

⁷ Artikel 4:87, eerste lid, Awb.

⁸ Artikel 4:112 Awb.

⁹ Bedrag per 1 januari 2015.

¹⁰ Artikel 4:113 Awb.

Dwangbevel

Als het bestuursorgaan daartoe bevoegd is dan vaardigt het een dwangbevel uit. Niet elk bestuursorgaan is daartoe bevoegd. Die bevoegdheid moet uit de wet volgen.¹¹ Het dwangbevel levert een executoriale titel¹² op die door een deurwaarder ten uitvoer kan worden gelegd. De kosten zijn voor rekening van de burger. In plaats van een dwangbevel uitvaardigen, mag het bestuursorgaan er echter ook voor kiezen om de burger te laten dagvaarden voor de civiele rechter om een executoriale titel te verkrijgen.¹³ Een bestuursorgaan dat bevoegd is om een dwangbevel uit te vaardigen kan dus langs twee wegen de bestuursrechtelijke geldschuld invorderen: de bestuursrechtelijke weg en de civielrechtelijke weg. Voor de burger is het aantrekkelijker wanneer de bestuursrechtelijke weg wordt gevolgd. Deze is voor hem namelijk minder duur.

Dagvaarding

Als het bestuursorgaan niet bevoegd is om een dwangbevel uit te vaardigen, moet het de burger dagvaarden voor de civiele rechter om een executoriale titel te verkrijgen. Na verkrijging van de executoriale titel kan een deurwaarder deze ten uitvoer leggen. Er kan beslag worden gelegd op geld en goederen van de burger, met het doel om op die manier de geldschuld te voldoen.

¹¹ Zie bijvoorbeeld artikel 5:10, tweede lid, Awb.

¹² Dit betekent dat beslag kan worden gelegd op goederen van de burger.

¹³ Dit volgt uit artikel 4:124 Awb (zie ook HR 6 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:233).



Interview met Joke de Kock



Manager Schuldhelpverlening bij de gemeente Tilburg en voorzitter van de Vereniging voor Schuldhelpverlening NVVK

‘Gemeenten zijn voor veel mensen een belangrijke en soms lastige schuldeiser. Regelmatig lopen er vanuit een gemeente tegen een persoon meerdere vorderingen, bijvoorbeeld belastingschuld, bijstandsfraude of bestuurlijke boetes. In Tilburg hebben we afgesproken als gemeente met één gezicht naar buiten te treden. Maar dat gaat niet vanzelf.’ Joke de Kock, manager Schuldhelpverlening bij de gemeente Tilburg en voorzitter van de Vereniging voor Schuldhelpverlening NVVK, vertelt over haar ervaringen.

‘Minder inzetten op controleren, en meer informeren hoe het gaat’

‘Als iemand zich bij ons meldt en een schuldregeling verdient, werken de andere betrokken gemeentelijke afdelingen daaraan mee. Daar hebben we flink in geïnvesteerd. Het vergt bijvoorbeeld best wat van een incassoafdeling om van de vordering af te zien, want haar opdracht was altijd om zo veel mogelijk te innen. Ik zie bij veel gemeenten nog steeds dat gemeentelijke deurwaarders anders moeten leren omgaan met mensen met schulden. Dat is bij ons gelukkig anders. Voorheen gebeurde er niets als iemand in de bijstand een gemeentelijke belastingaanslag van €600 kreeg en vergat daarvoor vrijstelling aan te vragen. Dan lieten ze die mensen gewoon tekenen dat de afdeling belastingen drie maanden lang €200 mocht inhouden op de uitkering, terwijl je met je boerenverstand kunt aanvoelen dat iemand dan in de financiële problemen komt omdat je in de bijstand niet zoveel geld over hebt. Maar in Tilburg gebeurt dat niet meer, onze deurwaarders denken ook in het belang van de schuldenaar.’

‘Centraal staat dat we werken vanuit de behoefte en de wens van de cliënt’

Het had wat voeten in de aarde, vertelt De Kock: ‘Het begon ermee om de bestuurders op een lijn te krijgen. Voorheen ging de wethouder Economische Zaken over de incassoafdelingen en de wethouder Sociale Stijging over schuldhelpverlening en uitkeringen. Heel kort door de bocht moesten de mensen van Economische Zaken vroeger het geld binnenhalen en moesten de mensen van Sociale Stijging zorgen dat de mensen weer kunnen meedoen. Nu werken we vanuit een gedeelde visie. Het is heel belangrijk dat alle managers op een lijn zitten in de benadering van mensen met schulden. Bij ons in Tilburg staat nu centraal dat we werken vanuit de behoefte en de wens van de cliënt.’

Uitwisseling

Joke de Kock heeft in Tilburg het mandaat om vanuit schuldhulpverlening kwijting te verlenen, over de fraude- en belastingvorderingen heen. 'Dat mandaat gebruik ik regelmatig, want vaak is het onverstandig om als overheid je recht op preferent invorderen uit te oefenen. We moeten altijd goed kijken wat invordering veroorzaakt. Soms hebben mensen hun huishoudboekje niet op orde, overzien ze het niet en vergeten ze een boete te betalen. Dan moet je niet rücksichtslos verhogen of invorderen. Want als mensen daardoor geen huur meer kunnen betalen, worden ze uitgezet en komen ze nog verder in de problemen. En daarbij zijn de maatschappelijke kosten - vaak voor rekening van dezelfde gemeente - erg hoog.'

'De maatschappelijke kosten van iemand in de financiële problemen kunnen heel groot zijn'

De maatschappelijke kosten van iemand in de financiële problemen kunnen heel groot zijn, aldus De Kock: 'Mensen worden ziek, hun kinderen krijgen problemen, we moeten noodhulp regelen. Dat alles kost de gemeenschap heel veel.' En uiteraard zijn ook de persoonlijke problemen vaak groot en iets om rekening mee te houden. De Kock pleit er daarom voor dat goed wordt nagegaan wat er achter de schulden zit. Daarom zorgt zij intern bewust voor uitwisseling: 'Zo heeft mijn collega-manager hoofd Debiteurenbeheer een aantal dagen met ons meegelopen om te ervaren wat we allemaal tegenkomen. En vervolgens is ook onder medewerkers een uitwisseling georganiseerd zodat haar en mijn medewerkers bij elkaar in de keuken konden kijken. Dat helpt enorm.'

Soms is de uitwisseling nog intensiever, vertelt De Kock: 'Ik ben ook voorzitter van de NVVK {de Vereniging voor Schuldhulpverlening} en hoorde laatst op een congres een goede tip. De mensen van Schuldhulpverlening in een grote gemeente hadden veel last van een medewerker van Debiteurenbeheer die steeds dwars lag als er een schuldregeling moest worden getroffen. Die medewerker wilde koste wat kost incasseren. Toen bedachten ze een slim plan: ze lieten die medewerker als cursist meedoen aan een budgetteringstraining waarin mensen leren met geld omgaan. In zo'n cursus vertellen alle deelnemers ook hun persoonlijke geschiedenis en waarom ze daar zijn. Dat zijn meestal vrij tragische verhalen. Daardoor beseftte die medewerker dat er mensen achter de dossiers schuilgaan die misschien fouten hebben gemaakt, maar nog altijd hulp verdienen.'

Het persoonlijk gesprek aangaan

Het voorbeeld laat zien hoe belangrijk het is dat invorderaars zich verdiepen in de mens achter de schulden: contact zoeken. Dat kan en moet beter in Nederland, stelt ze: 'Kijk bijvoorbeeld naar de dienstverlening in het sociale domein. Ik zie nog te vaak gebeuren dat sociaal rechercheurs op pad gaan met de opdracht om mensen te controleren, terwijl het zou moeten gaan om het gesprek aangaan en een vertrouwensrelatie opbouwen. Als iemand bijzondere bijstand aanvraagt voor een nieuwe wasmachine, wordt gekeken of dat echt nodig is. Vaak wordt huisbezoek ingezet voor controle, in plaats van het gesprek aangaan: hoe is het nou, lukt het om van uw uitkering te leven, waar loopt u tegenaan, waar

kunnen we u mee helpen? Als we in Nederland simpelweg minder inzetten op controleren, en meer gaan informeren hoe het gaat, dan voorkom je dat iemand diep in de problemen raakt, of kun je dat in ieder geval tijdig signaleren.'

*Minder inzetten op controleren,
meer gaan informeren hoe het gaat*

'Maar kijken met oogkleppen is de dagelijkse praktijk van de overheid. We delen de overheid op in hokjes en schotten. Daardoor wordt iedereen gestimuleerd om naar de eigen taak te kijken.'

Kijk niet alleen naar cijfers

Die focus op eigen taken wordt ook afgedwongen door hoe het werk nu is georganiseerd, stelt De Kock: 'De overheidscultuur, ook bij gemeenten, is om zakelijk te werken. Op zich misschien prima, maar het leidt er te vaak toe dat ambtenaren vooral afgerekend worden op producten, resultaten en snelle processen. En het gaat om enorme aantallen mensen. Per klant heeft een doorsnee ambtenaar van een afdeling Schuldhulpverlening over het algemeen heel weinig uren waarvan ook nog eens een groot deel opgaat aan administratieve werkzaamheden en juridische controles. Dat leidt tot een keurslijf van taken die moet worden afgevinkt. Dan is de kans groot dat zo'n afvinklijst belangrijker lijkt dan het welzijn van de burger, zeker als je een manager hebt die zijn medewerkers aanstuurt en afrekent op de vraag of alle taken binnen de regels, normen en prestatieafspraken zijn afgehandeld. En die managers zijn er nog veel, helaas.'

*'In een menselijk gesprek kun je het verschil maken,
maar dat besef valt vaak weg in alle cijfers'*

'En daarbij zijn we als managers sterk geneigd het over aantallen te hebben, terwijl het vooral zou moeten gaan over mensen. De klant moet centraal staan, maar ik zie te vaak dat er vooral wordt gekeken naar cijfers en data: wat is het budget, wat zijn de jaarcijfers, hoeveel mensen zijn er totaal geholpen? Terwijl we moeten kijken naar waar we het verschil hebben gemaakt. In een menselijk gesprek kun je het verschil maken, maar dat besef valt vaak weg in alle cijfers.'

Schuldenmarkt

Het is nogal cynisch dat een van de problemen is dat er geld valt te verdienen aan schuldhulpverlening. De Kock: 'Er is een enorm verdienmodel ontstaan rond schuldhulp. Acht jaar geleden had je enkel de schuldhulpverlener en de gemeentelijke kredietbank. Nu zijn er ontzettend veel vormen, varianten en bureautjes. Een deel van de mensen met forse financiële problemen komt door de regels of door hun gedrag niet in aanmerking voor een schuldregeling, maar zit wel helemaal in het nauw. Zij gaan dan maar naar andere, private partijen. Daar zitten idealisten tussen, maar ook mensen die gaan voor het verdienmodel. Vaak zijn dat mensen uit de bank- en verzekeringswereld van tussen de 40 en de 60 jaar oud die werkloos zijn geworden in de crisis. Zij hebben alleen financiële ervaring en vinden

moeilijk een nieuwe baan. Zij starten vaak een eigen bedrijf op, vanuit het idee dat zij verstand van geld hebben.. Ik vraag me sterk af of al die mensen voldoende methodische, financiële en juridische vakkennis hebben om met deze moeilijke doelgroep om te gaan.'

'En aan de andere kant is de wet- en regelgeving en de fiscaliteit zo ontzettend complex geworden: huur- en zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag, kindgebonden budget, heffingskortingen... Het datasysteem van de belastingdienst is ook niet ingericht op uitkeren, maar vooral op innen. Dat in combinatie met het toeslagensysteem dat alles ongecontroleerd uitbetaalde wat aangevraagd werd, had als gevolg dat er veel mis is gegaan de voorbije jaren, burgers hebben enorme fiscale schulden opgebouwd die verrekend en teruggevorderd worden, terwijl men de financiële inkomensondersteuning in het hier en nu nodig heeft om de vaste lasten te kunnen betalen. Dit maakt dat het budgetteren alleen al een enorme klus is.'

'Er zijn 450.000 mensen in de bijstand, bijna 611.000 in de WW, 320.000 in de Wajong en een paar honderdduizend in de WIA en de WAO. Die mensen worden allemaal geconfronteerd met sociale wetgeving, voorwaarden en restricties. En ze moeten overal alles precies goed invullen, anders verliezen ze hun rechten of krijgen ze zelfs een boete. Mensen snappen er niets meer van. En door zeven jaar crisis zijn er veel mensen die de touwtjes niet meer aan elkaar krijgen geknoopt.'

'Wanbetaling levert geld op: incassokosten, deurwaarderskosten, vonniskosten. Iedereen loopt er aan te verdienen. En de invorderaars krijgen vaak ook niet de ruimte om even na te denken. We moeten vooral voorkomen dat mensen door die grote harde en onredelijke boetes nog verder in de problemen komen. Want dat gebeurt nu.'

Drie ketens

'We treffen in Tilburg jaarlijks zo'n 500 schuldregelingen. In 90 daarvan zit de gemeente als schuldeiser. In totaal melden zich jaarlijks zo'n 3.500 mensen. We gaan met de klant, zijn mogelijk onderliggende problematiek en zijn financiën aan de gang.'

De Kock licht toe dat ze daarbij met drie ketens rekening houdt:

1. de keten van schuldeisers in de breedte, de woningcorporaties, de energieleveranciers
2. de keten van zorgpartners: maatschappelijk werk, ggz en verslavingszorg etc, omdat de klant vaak ook veel andere problemen heeft dan alleen financiën.
3. de keten intern binnen de gemeente: de casemanager sociale zaken, debiteurenbeheer, schuldhulpverlening, deurwaarder et cetera.

De Kock: 'Ik stuur zoveel mogelijk aan op samenwerking tussen die ketens, Dat is lastig maar ontzettend belangrijk. Ook binnen de gemeentelijke keten vraagt samenwerking veel aandacht. Dat vraagt veel investeren in de samenwerking van de uitvoering, maar ook bouwen aan die relatie, vooral met de collega-managers. Steeds weer terugpakken waarom we het ook al weer deden, en wat er was afgesproken. Dat heeft in Tilburg veel vruchten afgeworpen.'

'Inzetten op de zelfredzaamheid van de klant, daar tijd voor nemen, maakt dat we relatief gezien veel mensen weer het heft in eigen handen kunnen geven, zonder dat er een schuldregeling nodig is. Als een schuldregeling wel nodig is, dan schrijven we alle schuldeisers aan. Voor de vorderingen binnen de gemeente hebben we werkafspraken gemaakt, waardoor ik gemandateerd ben om de gemeentelijke vorderingen te accorderen.'

‘Als er meerdere schuldeisers zijn, maken we een regeling waarin iedereen een percentage van de schuld krijgt terugbetaald. En als negen van de tien schuldeisers meewerken en de tiende niet, kun je naar de rechter en beslist de rechter of die tiende wel of niet akkoord moet gaan. Dat zijn vrijwel altijd private partijen: vaak financieringsmaatschappijen, of hele kleine incassobureaus die gewoon alles willen binnen halen. Maar recent was het bij een gemeente nodig om een dwangakkoord in te zetten, waarbij de gemeente zowel schuldeiser als schuldregelaar was. De enige weigerende schuldeiser bleek de gemeentelijke belastingdienst te zijn voor een schuld van €300. In een totaalpakket van bijna €50.000 was voor €49.700 een regeling getroffen met al die schuldeisers. Maar afdeling belastingen weigerde akkoord te gaan voor €300 euro! Daar is intern vast urenlang overlegd, hetgeen natuurlijk veel meer kost dan die €300. De zaak ging naar de rechter en die heeft de gemeente gigantisch de oren gewassen: u bent dezelfde opdrachtgever, allebei van de gemeente, doe je huiswerk! Dat is een typisch voorbeeld van hoe binnen een gemeente langs elkaar heen wordt gewerkt. En helaas geen uitzondering.’

‘Ook binnen de gemeentelijke keten vraagt samenwerking veel aandacht’

Sociale wijkteams

Net als veel andere gemeenten werkt Tilburg met sociale wijkteams. Die moeten onder meer een belangrijke rol vervullen in signalering en aanpak van schulden. Dat loopt volgens De Kock echter nog niet optimaal: ‘De teams zijn vorig jaar juli gestart onder de naam De Toegang, als een samenwerking van maatschappelijk werk, GGD en Mee. De gemeente zit er in met afdeling Wmo en afdeling W&I, waaronder ook schuldhulpverlening valt.’

‘Binnen onze wijkteams heeft maatschappelijk werk de opdracht om alle materiële schuldenproblematiek op te pakken. De maatschappelijk werkers hebben daarvoor allemaal een training gekregen, maar schuldhulpverlening is een vak. Een heel indringend vak, met veel juridische, financiële en psychologische componenten. We merken dat dit in de praktijk nog aandacht vergt.’

Voor dat werk was extra menskracht beschikbaar gesteld. Maar, vertelt de Kock, die capaciteit gaat nu voor een deel op aan de keukentafelgesprekken die meer tijd kosten dan geraamd: ‘Elke casus wordt breed bekeken, dat is prima, maar daardoor kost het per casus meer tijd. En als je dicht bij de burger bent, krijg je ook meer vragen. Wij zorgen er daarom nu voor dat er in elk team een of twee dagen per week iemand van Schuldhulpverlening aanwezig is om onze expertise over te dragen en vragen te beantwoorden. Dat doen we er nu nog even allemaal bij, met piepen en knarsen, maar we willen de wijkteams uiteraard tot een groot succes maken.’

‘Er zijn zo ontzettend veel mensen met financiële problemen. Juist in de keukentafelgesprekken heb je de mogelijkheid om contact te krijgen, echt door te vragen, en financiële en andere problemen vroegtijdig te signaleren.’

' Integraal werken kost tijd, dat moeten we beseffen. Dankzij die keukentafelgesprekken kunnen we mensen met schulden beter opsporen, maar vervolgens kost het ook nog tijd en capaciteit om ze te kunnen helpen. In veel gemeenten is die tijd en capaciteit er nu helaas nog onvoldoende. Daarom zie je dat veel gemeenten toch mensen categoriaal uitsluiten van schuldhulpverlening. Wij sluiten hier mensen niet uit.'

'We moeten beseffen dat integraal werken tijd kost'

Eigen kracht wordt overschat

Er wordt in gemeenteland vaak gedacht vanuit eigen kracht. Dat is prima volgens De Kock: 'Maar wat je echt niet moet doen is mensen met schulden in "eigen krachtgroepen" zetten om ze daar te laten bespreken hoe ze met hun schulden moeten omgaan. Dat werkt niet. We weten dat als je zwaar in de armoede zit, dat dan je bandbreedte van denken heel klein wordt. Je krijgt tunnelvisie. Al je denkruimte verdwijnt in een zwart gat van problemen.'

'Al je denkruimte verdwijnt in een zwart gat van problemen'

'Je moet eerst helpen om de schulden op te lossen, of in ieder geval iemands leven enigszins stabiliseren, pas daarna kun je iemand aanspreken op eigen kracht. Mensen letterlijk wegzetten in eigen krachtgroepen, dat is geen oplossing. Dat is doorschuiven van het probleem.'

3

Communicatie tijdens het betalings- en invorderingsproces

3.1 Inleiding

Om een zo effectief mogelijke en klantgerichte betaling van geldschulden te bereiken is goede communicatie tussen het bestuursorgaan en de burger cruciaal. Een van de belangrijkste conclusies uit de evaluatie van de geldschuldenregeling is dat de informatieverstrekking aan de burger vaak gebrekkig is. Onduidelijke communicatie kan tot misverstanden leiden, waardoor de burger niet in actie komt, of niet (tijdig) betaalt of geen contact opneemt met het bestuursorgaan.

Niet alleen moet de inhoud van de boodschap helder zijn, maar moet ook de vorm waarin wordt gecommuniceerd tegen het licht worden gehouden. Naast formele schriftelijke communicatie zijn er allerlei andere vormen van contact mogelijk. Afhankelijk van de fase en de situatie is de ene vorm meer geschikt en effectief dan de andere vorm.

De volgende paragraaf behandelt een aantal onderwerpen die voor burgers onduidelijk zijn. Daarna wordt ingegaan op het nut van informeel contact en hoe je dat vorm kan geven. Vervolgens komt een aantal aspecten van goede schriftelijke communicatie aan bod. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf over het onderscheid tussen burgers die niet kunnen betalen en burgers die niet willen betalen en hoe daarop de aanpak aan te passen.

3.2 Gebrekkige informatievoorziening

Veel zaken zijn voor de meeste burgers onbekend of onduidelijk:

- Burgers weten vaak niet dat zij uitstel van betaling kunnen krijgen of dat er een betalingsregeling getroffen kan worden. En als er wel uitstel is verleend, dan is vaak onduidelijk wat de financiële gevolgen zijn¹⁴;
- Het is vaak onduidelijk dat niet op tijd betalen tot gevolg heeft dat er rente verschuldigd is en dat de schuld daarmee hoger wordt;
- Het is vaak onduidelijk dat de eerste aanmaning óók extra kosten teweeg kan brengen. De aanmaning wordt vaak als verdere verlenging van de betalingstermijn beschouwd en de burger realiseert zich veelal niet dat de rente gedurende de aanmaningstermijn (op) loopt;
- Het is voor de burger vaak onduidelijk binnen welke termijn hij bezwaar moet maken tegen de betalingsbeschikking en wat het gevolg is als hij dat niet of niet op tijd doet. In de praktijk ondernemen burgers soms pas actie als er incassomaatregelen worden getroffen, maar dan heeft de betalingsbeschikking vaak al formele rechtskracht. Burgers begrijpen niet waarom zij in de incassofase niet meer kunnen opkomen tegen de betalingsbeschikking;
- Burgers weten soms niet van het bestaan van de beslagvrije voet, of van de hoogte van hun eigen beslagvrije voet. Daarnaast realiseren ze zich onvoldoende dat ze zelf de informatie moeten aanleveren om een juiste beslagvrije voet vastgesteld te krijgen;
- Het is vaak onduidelijk hoe en op welke kostenposten betalingen in mindering worden gebracht. Voor de burger is niet inzichtelijk dat betalingen eerst worden ingezet om de kosten af te lossen, vervolgens om de verschenen rente¹⁵ af te lossen en daarna (pas) tot slot tot mindering van de hoofdsom en de lopende rente.

Op al deze punten is het van belang om duidelijk richting de burger te communiceren.

3.3 Informeel contact

Het is aan te bevelen de (wijze van) communicatie zoveel mogelijk af te stemmen op de kennis en belevingswereld van de klant om op een effectieve en klantgerichte manier geldschulden in te vorderen. Weet de burger wel dat hij moet betalen? Kan hij eigenlijk wel betalen of wil hij niet betalen?

¹⁴ Zo is dan nog steeds sprake van verzuim en blijft de wettelijke rente doorlopen over de termijn van het uitstel.

¹⁵ Zie § 5.3 voor uitleg van dit begrip.

Informeel contact met de burger geeft de mogelijkheid om feiten te checken en informatie te verzamelen: je kunt de burger op een toegankelijke manier toelichting geven op het besluit en informeren over de procedure, maar ook betalings(on)mogelijkheden onderzoeken en eventuele oplossingsrichtingen verkennen.

Uiteraard is het van belang dat de burger duidelijk en tijdig wordt geïnformeerd, maar burgers willen zich ook gehoord en begrepen voelen en correct worden bejegend. Met informeel contact kun je beter aansluiten bij de behoefte van de burger omdat je direct met hem of haar in contact bent. Je krijgt verbaal of non-verbaal signalen waarop je je aanpak mogelijk kunt aanpassen en waardoor je de burger beter in het proces kunt betrekken. Je hebt het sneller door als iemand de uitleg niet direct begrijpt of met aanvullende vragen zit. Als je daar op in kunt spelen vergroot dit de acceptatie van besluiten, (juist) ook van ongunstige besluiten.¹⁶ Bij het innen van geldschulden kan informeel contact dus bijdragen aan de betalingsbereidheid van de burger en de kans op een duurzame oplossing vergroten.

Informeel contact is in alle fasen mogelijk, zowel bij voorbereiding van de betalingsbeschikking, na het nemen van een betalingsbeschikking als tijdens de fase van invorderen. Het vraagt om een proactieve en oplossingsgerichte houding van het bestuursorgaan.

Daarbij is van belang te beseffen welke behoefte aan contact of informatie de burger heeft. Zo zal iemand bij een voorzienbare betalingsplicht van een beperkt bedrag veel minder behoefte hebben aan contact of informatie dan iemand die onverwacht een groot bedrag moet betalen. Dat vergt dus maatwerk. Uiteraard kan dat gemakkelijker bij kleine aantallen dan bij werkprocessen waarin massaal betalingsverplichtingen worden opgelegd. Maar ook in het laatste geval is het aan te bevelen om te differentiëren indien verwacht mag worden - of in de praktijk blijkt - dat in specifieke gevallen gerichte actie of communicatie nodig is.

Informeel contact is van essentieel belang om te zorgen dat zoveel mogelijk mensen zowel willen als kunnen betalen (zie hiervoor § 3.3). Het komt er op aan zo snel mogelijk en op een laagdrempelige wijze in gesprek te komen met de burger. Ga daartoe op zoek naar het telefoonnummer (bij voorkeur mobiel) en/of het e-mailadres van de burger en probeer dan in dialoog te komen.

Er zijn in aanvulling op de formele contactmomenten (bijvoorbeeld de beschikking of de aanmaning) verschillende vormen van informeel contact mogelijk, die hieronder worden behandeld. Hierbij moet worden benadrukt dat het niet gaat om een keuze tussen óf de informele weg óf de formele weg, maar dat informeel contact deel uit kan maken van het totale innings- en invorderingsproces op grond van de Awb. Zo heeft informeel contact

¹⁶ Zie Bos, K. van den, Velden, L. van der (2013). *Prettig contact met de overheid 4. Legitimiteit van de overheid, aanvaarding van overheidsbesluiten en ervaren procedurele rechtvaardigheid*. Den Haag: Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Project *Terugvordering op Maat, Handreiking voor een effectiever en efficiënter terugvorderingsbeleid*. Gemeenten Leiden, Nijmegen, Twenterand, Geertruidenberg, Rotterdam en ISR Optimisd (2011).

niet tot gevolg dat de betalingstermijn of de bezwaartermijn wordt stopgezet. Tegelijkertijd kan overgaan tot invordering nog steeds aandacht worden besteed aan hóe de burger daarover wordt geïnformeerd en wat een effectieve manier van invorderen is.

Vormen van informeel contact¹⁷

Telefoongesprek

Een telefoongesprek met een burger is vaak de eerste vorm van informeel contact. Doel van het gesprek is om te horen wat er precies aan de hand is. Zo kan in het telefoongesprek worden onderzocht wat de betalings(on)mogelijkheden zijn van de burger. Ook kan daarin nadere uitleg en informatie worden gegeven. Daarnaast kunnen oplossingsrichtingen worden verkend.

Een effectief en open telefoongesprek vraagt wat van een medewerker. Dat moet niet worden onderschat. Even bellen om het ‘nog een keer uit te leggen’ werkt niet, of kan zelfs nadelig uitpakken. Training in de communicatievaardigheden voor dergelijke gesprekken wordt daarom zeer aanbevolen. Het project Prettig contact met de overheid kan bestuursorganen hier in begeleiden. Zie voor meer informatie www.prettigcontactmetdeoverheid.nl.

Het heeft de voorkeur dat een ambtenaar pro-actief met een burger belt, maar daarnaast is het ook belangrijk dat een burger zelf direct en eenvoudig de betreffende medewerker kan bereiken.

Uiteraard kunnen ook andere telefonische communicatiemiddelen zoals sms of WhatsApp worden ingezet. Maar let op: het gebruik van sms en WhatsApp kan indringend overkomen. Het sturen van meerdere berichtjes per week of 's avonds kan als een aantasting van de privésfeer worden ervaren en kan daarmee een averechts effect hebben.

Sommige burgers zijn het beste overdag bereikbaar, andere juist weer 's avonds. Daarom zijn er ook positieve ervaringen met speciale belavonden, naast bellen overdag. Uit ervaring blijkt dat het wordt gewaardeerd dat de overheid die moeite neemt.

Informeel overleg

Behalve telefonisch contact, kan een ambtenaar de burger ook uitnodigen voor een persoonlijk overleg. We bedoelen dan een informeel ‘face-to-face’ gesprek op kantoor, bij de burger thuis of op een andere plek waar de ambtenaar en de burger rustig met elkaar kunnen spreken. Het gesprek wordt persoonlijker doordat je elkaar ontmoet. De burger en de overheid krijgen allebei een gezicht. En uiteraard komen verbale en non-verbale signalen beter over in een persoonlijk gesprek.

Een gesprek bij de burger thuis noemen we ook wel een keukentafelgesprek of huisbezoek.

¹⁷ Zie Euwema, M.C., Velden, L. van der, en Koetsenruijter, C.C.J.M. (2010). *Prettig contact met de overheid 1. Een praktische handreiking voor het inzetten van mediationvaardigheden*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Dat kan passender en effectiever zijn dan bellen, bijvoorbeeld vanwege persoonlijke omstandigheden of omdat inzicht in de plaatselijke situatie relevant is.

In sommige gevallen is een informeel overleg met meerdere partijen gewenst (denk bijvoorbeeld aan schuldhulpverlening). In zulke gevallen of als de communicatie en de relatie moeizaam is, kan worden overwogen een onafhankelijke gespreksleider bij het informeel overleg te betrekken.

Tot slot: ervan uitgaande dat 90% van de burgers op tijd zijn schuld betaalt, is het niet nodig om altijd informeel contact op te nemen met een burger. En gaat het om bulk-beschikkingen dan ligt het niet voor de hand om iedereen te bellen. Tegelijkertijd kan een telefoontje bij specifieke groepen burgers of een informeel overleg met burgers waarbij sprake is van multiproblematiek heel effectief zijn!

Ook in hoofdstuk 4 en 5 komen nog diverse andere voorbeelden van informeel contact en ervaringen van bestuursorganen aan bod.

3.4 Schriftelijke communicatie

Hierboven zijn het belang en de mogelijkheden van informeel contact beschreven. Daarnaast moet in brieven of e-mails aan de burger zo duidelijk en helder mogelijk worden gecommuniceerd. De schriftelijke communicatie van de overheid moet aansluiten op de belevingswereld van de burger. Dat kan door het gebruik van heldere taal en begrijpelijke formuleringen. Voor digitale communicatie geldt grosso modo overigens hetzelfde als voor schriftelijke communicatie.

De basistip is: *verplaats je in de lezer* en bedenk wat je zelf zou willen lezen en hoe je wilt dat de overheid jou behandelt. Daaruit vloeit een veelvoud aan mogelijkheden en aandachtspunten voort, die hieronder worden behandeld.

Aandachtspunt 1: Schrijf kort en duidelijk.

Vermijd vaktermen, lange teksten en een omslachtige boodschap. Voorkom lange zinnen, door één boodschap per zin te schrijven. Een goede brief bevat een inleiding, kern en slot (ook wel kop, romp, staart genoemd). De boodschap staat in de kern. De inleiding is er om de lezer te informeren over aanleiding, onderwerp of doel van de brief. Het slot is voor de afronding.

Aandachtspunt 2: Neem de lezer stapsgewijs mee

Hou bij het schrijven van de brief of e-mail rekening met de informatiebehoefte van de lezer. Probeer in de brief gaandeweg antwoord te geven op vragen die waarschijnlijk bij de lezer opkomen, in plaats van mededelingen op te sommen,

Zorg voor een klantgerichte opening van de brief.

- Vermijd:** “Naar aanleiding van ...” of “In antwoord op ...” of “In verband met ...”
- Kies voor:** Op <datum> belde u ons. U wilt .../ U geeft aan dat ... Daarover leest u meer in deze brief.

Behandel na die opening in de kernalinea meteen de belangrijkste boodschap aan de lezer. Die boodschap staat dus vooraan in de tweede alinea. Daarna is er ruimte voor toelichting en uitleg.

- (Inleiding:)** Op 19 oktober schreef u mij een brief. Daarin vraagt u ... Graag geef ik u mijn reactie.
- (Kernalinea:)** Helaas ... (**Kernboodschap**). De reden hiervoor is dat ...

Aandachtspunt 3: Wees zakelijk én vriendelijk

Zorg in de brief voor een balans tussen een zakelijke en vriendelijke toon. Ten onrechte denken sommige mensen dat je niet zakelijk en vriendelijk tegelijk kunt zijn. Juist ambtenaren zouden professioneel en sociaal moeten zijn en laten zien in doen en laten (dus ook in brieven) dat de burger centraal staat. Een brief kan bijvoorbeeld vriendelijker en persoonlijker worden gemaakt door blijk te geven van betrokkenheid, bijvoorbeeld met zinnen als ‘Wat vervelend dat u ...’ of ‘Helaas ...’

Aandachtspunt 4: Persoonlijk aanspreken en positieve formuleringen

Probeer de brief positief en persoonlijk te formuleren. Vermijd, als het kan, termen als ‘moeten’ of ‘dienen’. Probeer in de brief veel het woord ‘u’ te gebruiken. Door u-gericht te schrijven voelt de burger zich persoonlijk aangesproken. En vermijd de lijdende vorm. Schrijf (ook) op wat er gebeurt als de burger wél handelt. Vervang bijvoorbeeld: “Als wij uiterlijk 14 dagen na dagtekening van deze brief geen betaling van u hebben ontvangen, dan ...”, door een tekst als: “Ik adviseer u om uiterlijk binnen 14 dagen na de datum van deze brief, dus voor <datum>, te betalen. Daarmee voorkomt u ...”

Volgens Nadja Jungmann (Lector Rechten, Schulden en Incasso aan de Hogeschool Utrecht) worden mensen sterk beïnvloed door het gedrag dat anderen vertonen. Zo is uit Engels onderzoek gebleken dat korte boodschappen die een beroep doen op sociale normen effectief zijn om de burger over te halen tot het betalen van belasting. De Britse belastingdienst heeft geëxperimenteerd met het communiceren van sociale normen. Als experiment werden drie verschillende brieven gestuurd naar drie groepen schuldenaren met vergelijkbare schulden. In één brief stond alleen: “U heeft niet betaald en u dient binnen twee weken alsnog te betalen.” In de tweede variant stond: “U heeft niet betaald, 80% van de mensen betaalde naar aanleiding deze aanmaning alsnog binnen twee weken.” In de derde brief stond “U heeft niet betaald, 80% van de mensen in uw regio betaalde naar aanleiding van deze aanmaning alsnog binnen twee weken”. De tweede variant leverde al wat meer resultaat op dan de eerste. Maar de derde leverde flink meer betalingen op dan de eerste twee. Nadja Jungmann geeft aan dat we

als mens geneigd zijn om ons gedrag af te stemmen op het gedrag van anderen. En hoe dichtbij de ander is, des te meer richt je je als mens op dat gedrag. Zo kun je dus de betaalbereidheid vergroten met sociale normen in schriftelijke communicatie.

Verder kan ook refereren naar het algemeen belang mensen motiveren om belasting te betalen. In onderstaand voorbeeld van de Nederlandse Belastingdienst - dat gaat over het (te laat) doen van aangifte - wordt deze aanpak toegepast: tot twee keer toe staat er 'de meeste mensen doen...' en staat het gevolg daarvan benoemd.

Goed voorbeeld van de Belastingdienst om een boete te voorkomen:

Geachte heer, mevrouw,

De meeste mensen doen op tijd aangifte. We informeren ze dan snel over het bedrag dat zij terugkrijgen of moeten betalen. Helaas blijkt uit onze gegevens dat u nog aangifte inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet moet doen over 2014.

U moest vóór (*datum*) aangifte doen. U hebt dit nog niet gedaan. Misschien bent u vergeten om aangifte te doen, of heeft uw aangifte ons niet bereikt.

Voorkom een boete

We willen uw aangifte graag in behandeling nemen. Uw aangifte moet nu uiterlijk (*datum*) bij ons binnen zijn. U kunt geen uitstel meer krijgen. Als u uw aangifte niet voor deze datum instuurt, krijgt u een aanmaning. Reageert u niet op deze aanmaning, dan kunt u een boete krijgen.

Hoe kunt u alsnog aangifte doen?

De meeste mensen doen digitaal aangifte. Ga daarvoor naar www.belastingdienst.nl/aangifte. Om digitaal aangifte te doen, hebt u een DigiD nodig. Hebt u geen DigiD? Vraag deze dan nu aan op www.digid.nl. Binnen 5 dagen ontvangt u uw gegevens.

Hoogachtend,

....

Verder wordt in de brief het woord 'u' veel gebruikt. U-gericht schrijven maakt dat de burger zich aangesproken voelt. Ook staat de kernboodschap in de tweede alinea, staan er in de brief kopjes en zit er gevoel en begrip in (door woorden als 'helaas' en 'misschien bent u dit vergeten'). Dit is een goed voorbeeld van helder schriftelijk taalgebruik.

E-mail

Ook contact via de e-mail is vaak effectief. Belangrijk is dan wel dat het e-mailbericht persoonlijk ondertekend is. Volgens André Moerman is het belangrijk dat de boodschap direct in het e-mailbericht zelf staat. Indien de burger namelijk eerst moet inloggen op een website om een bericht te lezen, dan werpt dat een forse drempel op. Ook is het gevaar dat als een burger eerst moet inloggen en vervolgens een bericht leest dat voor hem niet van belang is, hij daarna niet zo snel geneigd zal zijn om dat een volgende keer weer te doen. En misschien mist die burger dan wel een belangrijk bericht.¹⁸

Tot slot: zorg voor een goede timing.

Het is ook aan te bevelen om na te denken over het moment waarop brieven worden verstuurd en de uitvoeringsorganisatie daar op in te richten. Voor sommige burgers is het effectief om betalingsbeschikkingen vlak voor het weekend te sturen, zodat zij in het weekend de tijd hebben de betaling te regelen. Voor andere burgers kan dat juist een obstakel vormen, omdat ze dan tot maandag moeten wachten voordat ze contact op kunnen nemen, met het risico op ergernis en de kans dat de burger na het weekend geen contact meer opneemt. Bewust en gericht inzetten op verschillende aanpakken is dus wenselijk. Daarbij kan aan de hand van de ervaringen in het verleden gekeken worden naar wat het meest geschikte moment voor uw organisatie is.

3.5 Niet weten, niet kunnen en niet willen betalen

Voor een effectieve en klantgerichte wijze van het innen van geldschulden is nodig dat de burger:

- weet dat en wát hij moet betalen;
- in staat is om te betalen; en
- wil betalen.

De meeste mensen willen schulden binnen de betalingstermijn betalen en doen dat ook. Deze groep mensen (die “wel-kunners” en “wel-willers” zijn) moet zo goed en volledig mogelijk geïnformeerd worden over het waarom van de schuld, de bezwaarmogelijkheid en over de wijze van betaling, zodat binnen deze groep de categorie “niet-weten” zo klein mogelijk is.

Veel bestuursorganen maken een onderscheid tussen burgers die niet kunnen betalen en burgers die niet willen betalen. Uitgangspunt hierbij is dat bij burgers die wel kunnen maar niet willen betalen drukmiddelen effectief zijn om betaling af te dwingen. En dat bij burgers die niet kunnen betalen drukmiddelen daarentegen juist weinig (of zelfs een tegengesteld) effect hebben en dat voor hen een andere aanpak nodig is.

¹⁸ Dit is afkomstig uit een interview met André Moerman in het kader van deze handreiking.

Een vrij extreem, door de Nationale ombudsman genoemd, voorbeeld is dat van herhaalde, maar zinloze gijzeling van iemand die eenvoudig niet kon betalen.¹⁹ Het ging om een man die in de schulden was geraakt door een onverzekerde bromfiets die ongebruikt in de schuur stond. Hij had een boete gekregen omdat de bromfiets niet verzekerd was. Die boete is er om te zorgen dat mensen niet onverzekerd met een bromfiets de openbare weg opgaan. De man was niet in staat de boete te betalen en kreeg een reeks verhogingen. Ook is hij tot twee keer toe gegijzeld. De man was hierdoor geestelijk de weg kwijt geraakt en er was niemand in de buurt die het voor hem kon overnemen. Uiteindelijk was hij zelfs helemaal niet meer tot handelen in staat. In dit geval werd impliciet uitgegaan van (onterechte) conclusie dat er sprake was van iemand die wel kan maar niet wil betalen, want dan is gijzeling een middel. En dat zware middel is zonder duidelijk zicht op de werkelijke situatie en achtergrond ingezet. Uiteindelijk is de registratie van de bromfiets beëindigd en is deze afgevoerd. Maar het leed was al geschied.

Ook schuldhelpverleners wijzen erop dat bestuursorganen soms ten onrechte burgers als 'niet-willers' bestempelen en deze burgers daarmee op een niet effectieve manier behandelen. Zo wordt een burger die geen uitstel van betaling en ook geen betalingsregeling aanvraagt, al snel als niet-willer bestempeld, terwijl diegene wellicht helemaal niet meer in staat is zijn schulden het hoofd te bieden, met andere woorden: het is regelmatig een kwestie van niet-kunnen.

Ongewenst of onhandig gedrag van burgers wordt door overheden gemakkelijk als niet-willen geïnterpreteerd: vaak is er onvoldoende oog voor de vraag of de burger eigenlijk wel in staat is om zijn problemen op te lossen. Het gaat overigens niet alleen over of iemand financieel in staat is de schuld(en) te betalen, maar ook of iemand capabel is om zijn problemen te overzien en aan te pakken. Met informeel contact, tijdens bijvoorbeeld een telefoongesprek of een keukentafelgesprek, kan de overheid inzicht krijgen in de situatie van de burger en de (on)mogelijkheden om zijn schuld(en) te betalen.

Onderstaand model kan helpen om te bepalen tot welke categorie een burger hoort en daar vervolgens passende acties op te ondernemen:

Burgers met een geldschuld aan de overheid

Categorieën	Wel willen betalen	Niet willen betalen
Wel kunnen betalen	1 ↑	← 3
Niet kunnen betalen	2	← 4

¹⁹ *Gegijzeld door het systeem.* Onderzoek Nationale ombudsman over het gijzelen van mensen die boetes wel willen maar niet kunnen betalen. Rapport Nationale ombudsman van 12 november 2015 (2015/160).

1. Wel willen betalen en wel kunnen betalen

Doel is om zoveel mogelijk mensen in de categorie “wel willen en wel kunnen betalen” te krijgen. De meerderheid van de mensen met schulden valt onder deze categorie. Deze groep mensen moet zo goed en volledig mogelijk worden geïnformeerd over het waarom van de geldschuld, de bezwaarmogelijkheid en over de wijze van betaling. Het is belangrijk de informatievoorziening af te stemmen op de doelgroep; voorkom dat mensen uit deze groep uit ergernis over de wijze van communicatie veranderen in niet-willers.

Heldere communicatie

- Is kort
- Heeft een duidelijke structuur
- Is persoonlijk en laagdrempelig
- Bevat zo min mogelijk vaktermen
- Is gericht op de lezer en sluit aan bij de informatiebehoefte die de lezer op dat moment heeft.

Deze categorie zal voornamelijk schriftelijk worden benaderd. Tips over onder meer structuur van de brief en de toon zijn opgenomen in de vorige paragraaf.

2. Niet kunnen maar wel willen betalen

Het is belangrijk om snel te achterhalen of een burger in de categorie “niet kunnen maar wel willen betalen” valt. Als dat het geval is dan kan namelijk – bij voorkeur in een vroeg stadium – in overleg met de burger een oplossing gevonden kan worden (bijvoorbeeld een betalingsregeling), waardoor hij uiteindelijk wel kan betalen. Het gaat hier niet alleen om financieel niet kunnen betalen maar ook om – al dan niet door omstandigheden- niet in staat zijn de eigen schuldenproblematiek te overzien en op te lossen. In beide gevallen is nodig dat het bestuursorgaan zelf informeel contact opneemt met de burger of hem daartoe uitnodigt op een laagdrempelige manier.

Wat het juiste tijdstip om contact op te nemen met de burger, verschilt. Bestuursorganen die grote hoeveelheden vorderingen moeten innen, kiezen meestal een later moment omdat de meeste mensen binnen de termijn betalen. Het is dan efficiënter om de betalingstermijn eerst af te wachten. Bij bestuursorganen die minder vorderingen innen, is het soms juist wel efficiënt om al voor afloop van de betalingstermijn informeel contact op te nemen. Een eenvoudige verwijzing naar gemeentelijke schuldhelpverlening kan bij deze groep al heel waardevol zijn. Er moet worden voorkomen dat deze groep afglijdt naar de “niet kunnen en niet willen betalen” – categorie.

3. Wel kunnen maar niet willen betalen

Er moet zoveel mogelijk voorkomen worden dat burgers in de categorie “wel kunnen maar niet willen betalen” terecht komen. Daarbij is van belang dat het bestuursorgaan zich ervan bewust is hoe de burger benaderd wordt en wat dat voor reactie bij de burger teweeg kan brengen. Besteed daarom bijvoorbeeld aandacht aan de toonzetting in schriftelijke stukken, de hoeveelheid informatie die in een brief wordt gegeven en aan manieren om met de burger op een informele manier in contact te treden.

4. Niet kunnen en niet willen betalen

Mensen in de categorie “niet kunnen en niet willen betalen”, vergen een specifieke aanpak, waarbij informeel contact essentieel is. Vaak gaat het om mensen die niet goed begrijpen wat er van hen verwacht wordt, bijvoorbeeld omdat ze laaggeletterd zijn of doordat de financiële problemen hun vermogen om problemen te overzien en aan te pakken heeft beperkt. Het (herhaaldelijk) sturen van brieven zal bij deze groep dan ook weinig tot geen effect hebben. Vaak is sprake van een complexe problematiek van meerdere schulden. Mogelijk moet dan ook naar andere oplossingen gezocht worden, zoals het inschakelen van gemeentelijke schuldhulpverlening.

Maak bij de indeling in de categorieën zoveel mogelijk gebruik van de eventuele eerdere incasso-ervaring met de desbetreffende burger. Als de vorige keer een bepaalde handelwijze succesvol was in de zin dat er de geldschuld is betaald, dan is het aan te bevelen daar zoveel mogelijk opnieuw gebruik van te maken. Zodoende vindt de invordering zo efficiënt mogelijk plaats.

Praktijkvoorbeeld

Bij de Gemeentebelastingen Rotterdam kijken de medewerkers naar het betalingsgedrag van burgers, en delen daarmee de burgers in verschillende doelgroepen in. Ze onderscheiden onder meer: “afgelopen 3 jaar alles betaald”, “afgelopen 3 jaar meer dan 1 dwangbevel” en “afgelopen 3 jaar meer dan 5 dwangbevelen en/of minimaal 1 beslaglegging”.

Op iedere doelgroep hanteren ze een aangepaste verzameling van invorderingsinstrumenten die in een bepaalde volgorde en met bepaalde termijnen wordt toegepast. Als instrumenten gebruiken zij onder andere het telefoongesprek, de kostenloze herinnering, aanmaning, een dwangbevel en een beslagopdracht. Een beslagopdracht is een open formulier waarmee de deurwaarder inzicht krijgt in de status van de schuldenaar, de vorderingshistorie en de verhaalsmogelijkheden. Ook is maatwerk mogelijk doordat een invorderingspecialist handmatig de strategie kan aanpassen en stappen kan toevoegen of weglaten.

Om in te schatten of er sprake kan zijn van “niet kunnen betalen” kijkt de Gemeentebelastingen Rotterdam naar de volgende drie vragen:

1. Zijn de schulden beperkt tot enkele aanleidingen of breed verspreid?
 - enkele aanleidingen’ kan wijzen op bewuste keuzes, ‘breed verspreid’ kan wijzen op algemene onmacht.
2. Is er kwijtschelding verleend voor de afvalstoffenheffing?
 - Als dat zo is dan zegt dat iets over de inkomens- en vermogenspositie.
3. Wat is de doelgroep?
 - Dit zegt iets over het feitelijke betaalgedrag van fiscale vorderingen.

Het bovenstaande model met de verschillende categorieën burgers met een geldschuld aan de overheid is afgeleid van het “kwadrantenmodel” van het CJIB. Het CJIB gebruikt dit model om goed inzicht en beeld te krijgen van de debiteur waar zij mee te maken heeft, zodat zij kan voorzien in een efficiënte, effectieve en klantvriendelijke afdoening. In onderstaande figuur wordt de CJIB-aanpak kort toegelicht.

Overheidsdebiteuren: incassoregime

Per kwadrant zal het CJIB een ander incassoregime toepassen. Met regime wordt bedoeld de opstelling die het CJIB kiest ten opzichte van de debiteur en de acties die zij inzet om te incasseren. Debiteuren die willen betalen en daar ook de financiële mogelijkheden toe hebben, worden gefaciliteerd met *betalingsdiensten* (kwadrant 1). De diensten geven keuzevrijheid aan de burger. Denk hierbij aan de keuze tussen automatische incasso, online betalen of maandelijkse facturen met daarop een totaal overzicht van alle betalingsverplichtingen. Als iemand wel wil maar niet kan, zet het CJIB *voorzieningen* in (kwadrant 3) en wordt een passende oplossing gezocht. Een minnelijke schuldregeling is hier een voorbeeld van. Als iemand wel kan maar niet wil (kwadrant 2), dan kiest het CJIB de harde lijn: met *instrumenten* wordt betaling afgedwongen. Voor het type debiteur in kwadrant 4 moet per individu bekeken worden welk instrument het best toepasbaar is. Hiermee wordt geprobeerd om de debiteur te bewegen naar een ander kwadrant zodat uiteindelijk de debiteur toch betaalt. Hiermee doet het CJIB recht aan de realiteit dat ‘de debiteur’ niet bestaat.

Elk kwadrant kent dan ook een eigen strategie:

	Debiteur wil betalen	Debiteur wil niet betalen
Debiteur kan betalen	Stimuleren betalingsgemak	Handhaven
Debiteur kan niet betalen	Tijd en ruimte geven	Opsporen en bewegen

De overall strategie voor het CJIB: zoveel mogelijk burgers in kwadrant 1 (standaard proces tegen lage kosten, werken met arrangementen, digitalisering en maatwerk in allianties met andere partijen)

Het kwadrant is een denkmodel dat onderscheid maakt tussen typen debiteuren en de opstelling die het CJIB kiest ten opzichte van de debiteur om te incasseren.

Hoe te bepalen in welke categorie een burger valt?

Bij de indeling in de vier categorieën is het allereerst van belang te bedenken dat het merendeel van de geldschulden op tijd wordt betaald. De meeste burgers bevinden zich dus in de categorie “wel willen en wel kunnen betalen”. Met name bij bulkprocessen is het dan ook aan te bevelen om niet in een vroeg stadium (bijvoorbeeld bij de voorbereiding of aan het begin van de betalingstermijn) alle burgers volgens het kwadrantenmodel te categoriseren. Praktisch gezien is het vaak niet haalbaar en de baten wegen niet op tegen de lasten. Het kan bij bulkprocessen efficiënter zijn om de eerste betalingstermijn af te wachten. Bij bulkprocessen kan er wel voor worden gekozen in een later stadium, bijvoorbeeld tijdens de aanmaningstermijn en vlak voor de fase van invordering, persoonlijk contact op te nemen om te informeren naar de redenen van het niet tijdig betalen.

Als er evenwel informatie bekend is over de financiële situatie of het eerdere betalingsgedrag van een individuele burger, kan het ook bij bulkprocessen zinvol zijn om in een vroeg stadium in te zetten op een informele aanpak en hierop beleid te ontwikkelen voor de uitvoeringsorganisatie.

Bepaalde maatregelen zoals loonbeslag en het verrekenen van toeslagen zijn zeer ingrijpend voor de individuele burger. Het is belangrijk bij het toepassen van deze maatregelen hiervan bewust te zijn, zeker bij bulkprocessen waarin niet wordt gekeken naar de achterliggende financiële situatie.

Om te kunnen bepalen in welke categorie een burger valt, is informatie nodig. Deze informatie kan al binnen de organisatie beschikbaar zijn of kan uit bepaalde informatiesystemen zoals Suwinet worden gehaald. Daarbij kunt u te maken krijgen met het feit de informatie er wel is maar niet beschikbaar voor u (bijvoorbeeld vanwege de bescherming van persoonsgegevens). Als de benodigde informatie niet achterhaald kan worden, kan geprobeerd worden om meer informatie van de burger zelf te verkrijgen. Daarvoor zijn methoden zoals “Vroeg erop af” in Amsterdam: door slimme bestandskoppeling kan de hulpverlening snel zien of er sprake is van beginnende betalingsachterstand van de huur, de ziektekostenpremies of energierekening. Dan wordt vroegtijdig contact gezocht om te kijken of er een probleem is.²⁰

Om mensen te kunnen categoriseren aan de hand van het kwadrantenmodel kan worden gekeken naar de volgende factoren:

- de financiële situatie: heeft hij een uitkering en/of meerdere schulden?;
- de hoogte van de schuld: het maakt verschil of iemand € 25,- of € 2.500,- moet terugbetalen;
- eerdere ervaringen met de burger: waren er eerder betalingsachterstanden, hoe reageerde de burger destijds? Wat was het betalingsgedrag van de afgelopen jaren?
- is in het verleden (vaak) kwijtschelding verleend?

²⁰ Afkomstig uit een interview met André Moerman ten behoeve van de handreiking.

Als de burger ook na herhaalde pogingen tot contact niet reageert, kan het zijn dat hij of zij behoort tot de categorie “niet kunnen en niet willen betalen”. In dat geval is het zinvol om te bezien of schuldhelpverlening ingeschakeld moet worden.

Geldgebrek beperkt het denkvermogen

André Moerman waarschuwt dat we niet moeten verwachten dat iedereen zichzelf uit het moeras van schuldenproblematiek kan trekken. ‘Vaak is het onvermogen, en geen onwil. Ongeveer 10% van de bevolking is functioneel analfabeet. En het is aangetoond dat arm zijn tijdelijk je verstandelijke vermogens vermindert.’ Zo bleek uit onderzoek van Shafir en Mullainathan bijvoorbeeld dat boeren in de hele helft van het jaar, als ze na de oogst geld hebben, een veel hoger IQ hadden, dan in de helft van het jaar waarin ze in armoede leefden.

Ook Nadja Jungmann betoogt dat we moeten beseffen dat niet iedereen kan betalen. ‘Er zijn veel meer niet-kunners dan we denken. We weten uit onderzoek dat armoede je gedrag beïnvloedt en tijdelijk je verstandelijk vermogens vermindert. Als je dan een slecht besluit neemt, ben je dan een niet-willer of een niet-kunner? Waar precies de grens ligt van eigen verantwoordelijkheid is niet duidelijk. Wat in ieder geval nodig is, is persoonlijk contact. Pas dan kun je zien of iemand niet wil of niet kan betalen. Als je merkt dat mensen door opeenstapeling van problemen vast zijn komen te zitten, moet je ze aanspreken en motiveren. Het is gevaarlijk om iemand snel weg te zetten als niet-willer als hij of zij geen vinger op steekt, niet actief in gaat op een regeling, of geen hulp vraagt.’²¹

²¹ Afkomstig uit een interview met Nadja Jungmann ten behoeve van de handreiking.





Interview met Sonja van Heijningen



Senior medewerker van het Serviceplein bij de gemeente Alphen aan den Rijn

Alphen aan den Rijn zoekt de menselijke maat

Steeds meer mensen raken in betalingsproblemen. En dat raakt natuurlijk ook de gemeentelijke overheid. De afdeling invordering van de gemeente Alphen aan de Rijn krijgt steeds meer te maken met mensen die vorderingen niet tijdig of helemaal niet betalen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om de gemeentelijke belastingen of om teveel ontvangen uitkeringen. Dat komt door de economische crisis, maar ook door de lange en onpersoonlijke procedures. Tijd voor een andere aanpak.

Elke gemeente heeft helaas te maken met vorderingen, zoals bijvoorbeeld het terugvorderen van te veel of ten onrechte ontvangen uitkeringen. Over deze terugvorderingen praten we met Sonja van Heijningen, senior medewerker van het Serviceplein van Alphen aan den Rijn. Voor de invoering van de 4^e tranche Awb had een besluit tot terugvordering direct een executoriale titel, waarmee de gemeente zonder tussenkomst van de rechter beslag kon leggen. Sind deze aanpassing van de Awb levert dit besluit tot terugvordering geen executoriale titel meer op. In de beschikking moet opgenomen worden wat de gevolgen zijn van het niet of niet tijdig betalen. De betalingstermijn is verlengd van 30 dagen naar 6 weken. Pas daarna kan een incassoprocedure worden gestart, waarna eventueel aangetekend een dwangbevel verzonden kan worden. Al met al gaat er nu wel ruim 4 maanden overheen voordat de gemeente tot invordering kan overgaan. Dat is te lang. De betalingsbereidheid neemt af naarmate de tijd verstrijkt. De gemeente Alphen aan den Rijn is het proces van invordering daarom anders gaan inrichten.

‘Geef de vordering een gezicht’

Hoe wil je zelf behandeld worden?

Van Heijningen vertelt dat het motto in Alphen aan den Rijn is: “Geef de vordering een gezicht”. Alphen gaat uit van de gedachte dat inwoners die teveel of ten onrechte bijstand ontvangen, niet altijd bewust hebben gefraudeerd. Er kan ook sprake zijn van een slordigheid of dat door de moeilijk te begrijpen regels niet (op tijd) is doorgegeven dat er iets in hun omstandigheden is veranderd. De terugvordering van deze ontvangen uitkering blijft een feit, echter het doel is om tot een duurzame en dus haalbare terugbetalingsregeling met de inwoner te komen. Op die gedachte zijn alle verdere acties van de gemeente gebaseerd.

De nieuwe aanpak is gestart met een sessie met de invorderingsmedewerkers, waarin de vraag centraal stond: “Hoe zou je zelf willen worden benaderd? Hoe ziet de procedure er nu uit en wat zou er dus moeten veranderen om tot een haalbare terugbetalingsafpraak te komen?” Dit is geënt op de zogeheten ‘Lean-aanpak’ voor het vereenvoudigen van werkprocessen, die overgewaaid is uit het bedrijfsleven en in gemeenteland in opkomst is: kijk eens wat het doel van je activiteit is en wat echt wettelijk verplicht is en doordenk dan samen de procedure van het begin af aan opnieuw.

Daarbij kwam een aantal dingen naar boven, aldus Van Heijningen. Zo bleek de terugvorderingsbeschikking met daarin de opsomming van de gevolgen van het niet of niet tijdig voldoen van de betaling veel te ingewikkeld voor de doelgroep. Om die leesbaarder te maken, is hulp ingeroepen van mensen uit de doelgroep zelf. Ze werden gevraagd om bij een kop koffie op kantoor een reactie te geven op de brieven. “Wat denkt u dat daar staat? Is het begrijpelijk?” Dergelijke vragen werden met hen besproken. Vervolgens zijn de brieven aangepast.

‘Hoe zou je zelf willen worden behandeld?’

Ook een opbrengst van de medewerkersbijeenkomst is dat er op vrijdag geen aanmaningen en dwangbevelen meer worden verzonden. Daarmee wordt voorkomen dat mensen het hele weekend moeten wachten en pas maandag kunnen bellen als ze vragen hebben over de brief.

Persoonlijk contact

Maar het meest belangrijk is dat nu zo snel mogelijk persoonlijk contact wordt opgenomen met degene die teveel of ten onrechte bijstand heeft ontvangen. De schriftelijke terugvorderingsbeschikking - die nu dus in leesbare taal is opgesteld - blijft verplicht, maar de ambtenaren nemen meteen telefonisch contact op. Zo nodig wordt daarbij een tolkentelefoon gebruikt. De medewerkers bellen altijd voorafgaand aan het versturen van een negatief besluit. Voor de terugvorderingen gaat het over 70 nieuwe besluiten per maand.

Het doel van het gesprek is om uit te leggen wat er aan de hand is en ook te polsen of de inwoner kan betalen. Als er financiële problemen zijn, dan probeert de medewerker een haalbaar bedrag af te spreken. Voorheen was dat omgekeerd: de gemeente berekende wat iemand zou kunnen betalen en legde dat bedrag dan ook op. Gevolg van die handelwijze was dan ook dat er vaak bezwaar werd gemaakt tegen hoogte van het bedrag.

Als het telefonisch contact niet lukt en er een vermoeden is van meervoudige problematiek, kan een collega op huisbezoek gaan. Dat is een arbeidsintensieve aanpak, maar die investering verdient zich terug omdat hiermee voorkomen kan worden dat problemen of schulden zich verder opstapelen. Juist in de gevallen waarin mensen slecht bereikbaar zijn, blijkt vaak meer aan de hand. Als inwoners niet reageren op telefoontjes en brieven, gaat men ook via internet actief naar hen op zoek. Je ziet veelvuldig, dat inwoners online actief blijven. Indien een adres bekend is, kan een huisbezoek beter inzicht geven in de situatie. Ook kan dan bijvoorbeeld worden gesproken over schuldhulpverlening of kunnen andere pro-

blemen boven tafel komen. De medewerkers hebben een training gekregen in het voeren van motiverende gespreksvoering. Dat heeft hen geholpen om naast de inwoner te gaan staan en samen te kijken naar een duurzame oplossing. Opnieuw geldt dat samen haalbare afspraken maken en persoonlijk contact enorm helpen om tot resultaat te komen.

‘Door contact te leggen ontstaat ruimte voor een echt gesprek’

Door contact te leggen en te laten zien dat de gemeente bereid is mee te denken, ontstaat ruimte voor een echt gesprek, waarin een bedrag afgesproken kan worden dat ook door de inwoner als haalbaar wordt gezien. De kans op daadwerkelijke terugbetaling neemt daarmee toe en de kans op bezwaar wordt sterk verminderd. Een week voordat de eerste betalingstermijn verloopt, neemt de medewerker contact op per telefoon, e-mail, sms of WhatsApp, om de inwoner aan de betalingsafpraak te herinneren.

Van controle naar vertrouwen

Van Heijningen vertelt dat de medewerkers in Alphen meer bewust zijn van wat het gemeentelijk handelen voor mensen betekent. Een mooi voorbeeld is dat er terughoudend wordt omgegaan met loonbeslag. Want is iemand na langere tijd eindelijk weer aan het werk, dan heeft hij nog geen vaste aanstelling. Het is dan ook goed om zoveel mogelijk te voorkomen, dat de nieuwe werkgever lastig wordt gevallen met loonbeslag. Werknemers met ‘problemen’ zijn niet zo populair en dat zou de pas verworven nieuwe baan weer in gevaar kunnen brengen.

Een haalbare afspraak heeft dus veruit de voorkeur boven de formalistische aanpak, aldus Van Heijningen. Serviceplein-breed wordt het principe ‘van controle naar vertrouwen’ toegepast. Inwoners die in de bijstand komen worden uitgenodigd op het gemeentehuis en krijgen een voorlichting, wat zij moeten melden en binnen welke termijn. Zo’n bijeenkomst is verplicht en blijkt effectief te zijn. Ook hier geldt weer dat menselijk contact belangrijk is. De gemeente heeft zelf natuurlijk wel het nodige inzicht in wat mensen verdienen door de koppeling van gegevens, maar door deze bijeenkomst zijn inwoners op de hoogte van de rechten en plichten. Doordat de voorlichting in groepsverband gegevens is, heeft iedereen altijd dezelfde informatie.

‘De opbrengst is zeker positief’

Alphen werkt nu twee jaar op deze nieuwe manier. Wat levert deze aanpak nu op? De getallen zijn niet één op één te vergelijken, geeft Van Heijningen aan, omdat het aantal mensen met schulden enorm is toegenomen. Vier jaar geleden zaten zo’n 10 à 15 mensen die bijstand moesten terugbetalen, in de schuldhulpverlening. Nu zijn dat er 100. Ondanks dat veel meer inwoners deelnemen aan een schuldenregeling, blijft het bedrag dat de gemeente terug ontvangt aan debiteurenontvangsten vrijwel gelijk. Dat komt zeker ook door de nieuwe aanpak en het persoonlijke contact. Tegelijk neemt ook de medewerkerstevredenheid toe. De medewerkers hebben zelf meegedacht over de nieuwe aanpak, zien dat het werkt en krijgen met minder bezwaren te maken.

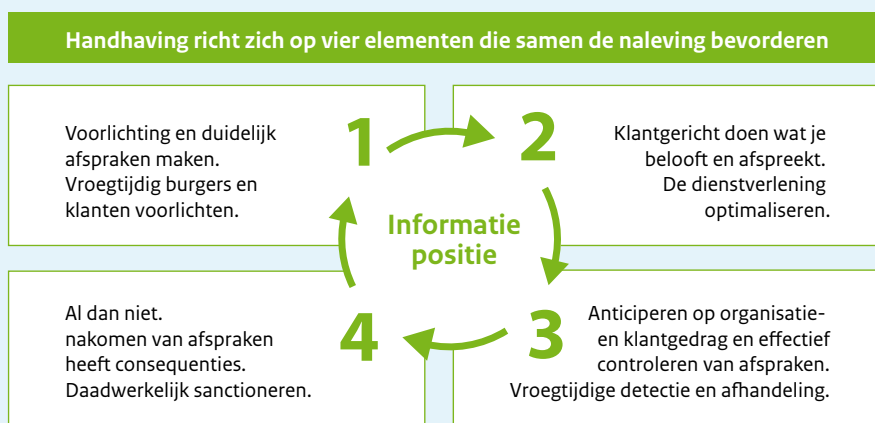
Van Heijningen geeft aan dat er nog wel een knelpunt is bij het vaststellen van de beslagvrije voet bij bronheffing (inhouding rechtstreeks op de uitkering). Schuldeisers, dus ook de gemeente, zijn wettelijk verplicht om de beslagvrije voet te respecteren; het bedrag dat in elk geval beschikbaar moet blijven om van te leven. De bestuursrechtelijke premie, welke opgelegd wordt door het Zorginstituut (130% van de standaard premie), wordt rechtstreeks op de uitkering ingehouden. Via deze bronheffing wordt de verhoogde zorgverzekeringspremie + een boete voldaan. Dit is een vast bedrag, dat jaarlijks wordt vastgesteld. Op dit moment is het € 152,53 per maand. Je lost met deze extra premie echter niets af aan de betalingsachterstand bij je zorgverzekeraar. Deze bronheffing heeft voorrang op andere schuldeisers. In de praktijk betekent dit vaak dat de gemeente dan niet kan invorderen, terwijl de vordering preferent is. Als er andere schuldeisers zijn, moet ook de beslagvrije voet worden gerespecteerd. Je ziet dat deurwaarders minder genegen zijn om zich aan de beslagvrije voet te houden. Daarvoor moet de inwoner dan wel zelf een verzoek indienen bij de deurwaarder. De gemeente adviseert dat ook, maar niet iedere inwoner is bij machte om dit te doen. Juist de mensen die dreigen te verdwalen in de regels, zijn hier van de dupe. Het zou daarom ook fijn zijn als er een mogelijkheid was om alle schuldeisers in beeld te hebben.

Niet naïef, wel alert

Is het niet naïef om er vanuit te gaan dat mensen die teveel bijstand ontvingen niet bewust frauderen? Van Heijningen geeft aan dat dit voor het proces van invordering niet uitmaakt. Wel moet je als gemeente actief in zetten op voorlichting, preventie en het vergroten van de nalevingsbereidheid. Hierdoor zal onbewust misbruik teruglopen.

Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de cirkel van naleving van de gemeenten Son en Breugel en Nuenen²²:

Cirkel van naleving: het handhavingproces in beeld: 'De cirkel van naleving'.



²² De cirkel van naleving. Het handhavingproces in beeld: de cirkel van naleving, uit het Handhavingprotocol sociale zekerheid 2014 gemeente Nuenen c.a. en Son en Breugel.

Er loopt daarnaast een landelijke pilot met betrekking tot de kwaliteit van adressen. Bij deze onderzoeken gaan de medewerkers van het Serviceplein bureau Controle & Handhaving ook op huisbezoek, op basis van hun formele bevoegdheid als toezichthouders voor de wet Basisregistratie personen (BRP). Deze aanpak werpt vruchten af omdat fraudeerende inwoners minder makkelijk een vals adres kunnen opgeven.

‘Een voorbeeld om na te volgen’

Kunnen andere gemeenten deze werkwijze ook gaan hanteren? Van Heijningen denkt van wel. Een sessie waarbij je je met elkaar afvraagt hoe je zelf behandeld zou willen worden duurt niet langer dan een halve dag. Dat moet haalbaar zijn. Ook het bevragen van de doelgroep zelf, vindt zij een aanrader. Van sommige collega's uit meestal grotere gemeenten hoort Van Heijningen vaak dat zij niet aan persoonlijk contact toekomen. Dat is jammer, want een investering aan de voorkant van het proces leidt uiteindelijk ook tot minder werk aan de achterkant van het proces.

4

Het organiseren van (tijdige) betaling van een geldschuld

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een praktische handleiding om tijdige betaling van geldschulden te bevorderen, zodat zoveel mogelijk voorkomen wordt dat tot aanmaning en invordering moet worden overgegaan. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de knelpunten die uit de evaluatie van de geldschuldenregeling naar voren zijn gekomen. Hieronder worden achtereenvolgens de voorbereiding, de beschikking en de betalingstermijn behandeld.

4.2 De voorbereiding van de betalingsbeschikking

Niet alleen zijn er veel verschillende soorten bestuursrechtelijke geldschulden, ook de hoogte van de te betalen bedragen loopt nogal uiteen. Het is dan ook van belang om een helder innings- en invorderingsbeleid te hebben, dat mensen die kunnen betalen ertoe aanzet om ook daadwerkelijk (op tijd) te betalen. Als mensen door inconsistent of onduidelijk beleid de indruk krijgen dat het niet nodig is om op tijd te betalen, zullen ze uitstelgedrag gaan vertonen. Dat moet uiteraard voorkomen worden.

Daarbij is het van belang te beseffen dat de impact van de vordering per burger verschilt; wat voor de één een goed op te brengen bedrag is, hoeft dat voor de ander absoluut niet te zijn. Bij de voorbereiding van betalingsbeschikkingen moet hier zo mogelijk rekening mee worden gehouden.

Het kan de (tijds) betaling van geldschulden bevorderen, wanneer de impact die de invordering van een bepaald bedrag bij de desbetreffende burger heeft in ogenschouw wordt genomen. Hiervoor is het verstandig om in een zo vroeg mogelijk stadium persoonlijk in contact te treden met de burger, om te onderzoeken wat de situatie van de desbetreffende burger is.

Ervaringen in andere domeinen binnen het bestuursrecht leren dat wanneer de overheid van plan is om een negatieve beslissing voor een burger te nemen, het waardevol kan zijn om van te voren persoonlijk contact te zoeken. Het bestuursorgaan kan dan toetsen bij de burger of de informatie waar het bestuursorgaan zich op baseert correct is, de burger kan de informatie nader aanvullen, er kan verkend worden wat de gevolgen zijn van het besluit voor de burger, en de ambtenaar kan met de burger bespreken welke mogelijkheden en onmogelijkheden er zijn.

De meeste schulden aan de overheid worden op tijd betaald (90%). Standaard informeel contact voor of na de betalingsbeschikking is dan ook vaak overbodig. Toch kan het in specifieke situaties waardevol zijn om voorafgaand aan het versturen van de betalingsbeschikking contact op te nemen met de betalingsplichtige zoals hierboven beschreven.

Het aanbieden van informatie bij de start van een uitkering, informatie eenvoudig toegankelijk op de website beschikbaar stellen, maar ook het informeren van eigen medewerkers en samenwerkingspartners zouden tot de standaardprocedure moeten horen.

Praktijkvoorbeeld

Inwoners van de gemeente Alphen aan den Rijn die in de bijstand komen, worden uitgenodigd op het gemeentehuis en krijgen een voorlichting. Ook hier is menselijk contact belangrijk. De gemeente heeft zelf natuurlijk wel het nodige inzicht in wat mensen verdienen door de koppeling van gegevens, maar door deze voorlichtingsbijeenkomst zijn inwoners op de hoogte van hun rechten en plichten en persoonlijk betrokken. Hiermee kan je in een vroeg stadium al schulden voorkomen. Verder belt de Afdeling invordering van de gemeente Alphen aan den Rijn altijd voorafgaand aan het versturen van een negatief besluit, zoals een terugvorderingsbesluit, een aanmaning en een dwangbevel.

4.2.1 Verjaring van de bevoegdheid om een betalingsverplichting vast te stellen

Bij de voorbereiding moet ook worden gezien of de bevoegdheid om een geldschuld vast te stellen nog niet is verjaard. In de praktijk bestaat daar vaak onduidelijkheid over. In de Awb is niet geregeld binnen welke termijn een besluit tot vaststelling van een geldschuld moet worden genomen. Ook de bijzondere wetten waaruit de geldschuld voortvloeit bevatten daarover dikwijls geen regeling. Daardoor is vaak niet duidelijk wanneer de verjaringstermijn begint en dus ook niet wanneer de bevoegdheid tot het vaststellen van een betalingsverplichting vervalt. Dit speelt vooral bij de terugvordering van onverschuldigd betaalde geldsommen aan burgers. Na wijziging of intrekking van een beschikking tot betaling aan een burger, bijvoorbeeld van een uitkering, moet het teveel betaalde bedrag worden teruggevorderd. Daartoe moet eerst een besluit worden genomen waarbij de betalingsverplichting

wordt vastgesteld. Er is echter geen termijn gesteld aan het nemen van zo'n terugvorderingsbesluit. Dit leidt tot onzekerheid over de vraag tot welk tijdstip terugvordering mogelijk is. Het verdient ten behoeve van de duidelijkheid richting burgers aanbeveling om zo'n besluit wel zo spoedig mogelijk te nemen.

Uitzondering hierop vormt de regeling in de Awb voor subsidies die achteraf ten onrechte zijn verstrekt en waarbij de bedragen teruggevorderd worden. De bevoegdheid tot terugvordering is in dat geval gebonden aan een termijn van vijf jaar.²³

Ook voor bestuurlijke boetes kent de Awb een specifieke regeling. Bij overtredingen waarbij een bestuurlijke boete van minder dan € 340,- kan worden opgelegd, moet de bestuurlijke boete binnen drie jaar na de overtreding worden opgelegd. Kan er een boete van meer dan € 340,- worden opgelegd dan moet de boete binnen vijf jaar worden opgelegd.²⁴

4.2.2 Verrekening

Bij de voorbereiding kan ook worden gezien of de vordering wellicht kan worden verrekend met een betalingsverplichting aan de burger. Rond verrekening spelen twee aspecten. Enerzijds hebben bestuursorganen behoefte aan (meer) mogelijkheden tot verrekening, anderzijds kan verrekening de burger in betalingsproblemen brengen.

Uit de evaluatie van titel 4.4 van de Awb blijkt dat met name decentrale bestuursorganen zich onvoldoende bewust zijn van de mogelijkheden om bij verordening een bevoegdheid tot verrekening te scheppen. Daardoor kunnen zij nu soms niet verrekenen terwijl zij daar wel behoefte aan hebben. Daarnaast blijkt dat bestuursorganen soms behoefte hebben aan de mogelijkheid om te verrekenen tussen geldschulden die een verschillende oorsprong hebben. Echter, voor verrekening is een wettelijke grondslag nodig en de bevoegdheid tot verrekening geldt meestal slechts binnen één wettelijke regeling.²⁵ Bestuursorganen die verschillende wettelijke regelingen uitvoeren, zouden soms willen beschikken over de mogelijkheid om een geldschuld die is ontstaan uit de ene wettelijke regeling, te verrekenen met een bedrag dat zij moeten verstrekken op grond van een andere wettelijke regeling. De handreiking kan hiervoor geen oplossing bieden; daartoe is een wettelijke grondslag nodig.

Ten tweede blijkt uit de evaluatie dat in gevallen waarin vrij ruime verrekeningsbevoegdheden zijn vastgesteld soms grote problemen ontstaan voor burgers. Dit is bijvoorbeeld bij de Belastingdienst het geval als teveel betaalde toeslagen (bijvoorbeeld huurtoeslag, zorgtoeslag of kinderopvangtoeslag) worden verrekend met lopende toeslagen.

²³ Artikel 4:57 Awb.

²⁴ Artikel 5:53 en 5:45 Awb.

²⁵ De bevoegdheid tot verrekening bestaat alleen als zij bij wettelijk voorschrift is toegekend (zie bijvoorbeeld artikel 60a lid 4 Participatiewet en artikel 2:66 lid 2 Wajong).

Voorbeeld: Over 2015 moet u € 6000,- kinderopvangtoeslag terugbetalen. In 2016 en 2017 hebt u recht op € 300,- kinderopvangtoeslag per maand. De € 6000,- die u terug moet betalen, verrekent de Belastingdienst met uw toeslag in 2016 en 2017. Per maand wordt € 250,- ingehouden op uw toeslag (€ 6000,- : 24 maanden = € 250,-). Uw toeslag wordt dan € 50,- per maand in 2016 en 2017 in plaats van € 300,-.

Bij dergelijke vormen van verrekening komen burgers al snel in betalingsproblemen omdat ze erop rekenden dat de lopende toeslag wel (geheel) zou worden uitgekeerd. Dit leidt gemakkelijk weer tot nieuwe geldschuldenproblemen. Ook komt het voor dat de verrekening ertoe leidt dat de beslagvrije voet niet wordt gerespecteerd (zie over de beslagvrije voet § 5.6). Het verdient aanbeveling om altijd eerst contact te zoeken met de burger als u bevoegd bent te verrekenen en dit ook van plan bent. Verrekening kan namelijk ingrijpende gevolgen hebben voor de draagkracht van de burger. Als hij al een of meer betalingsregelingen heeft, dan zou hij (opnieuw) in de problemen kunnen komen. Mogelijk wordt er zelfs inbreuk gemaakt op de beslagvrije voet die voor hem geldt (zie verder § 5.6). Daarom is het goed om altijd eerst aan de burger te vragen of hij in de problemen komt door de verrekening. Als dit het geval is, kan worden gezocht naar een oplossing.

4.2.3 *Debiteuren die niet in Nederland wonen of van wie onbekend is waar ze wonen*

Soms verhuizen debiteuren zonder de schuldeiser op de hoogte te brengen van het nieuwe adres. Dit stelt de schuldeiser voor problemen als de debiteur stopt of is gestopt met betalen. Daar komt bij dat de schuld na een aantal jaren verjaart. Om te voorkomen dat een vordering op een persoon met onbekend adres verjaart, kan een bericht in een landelijk dagblad worden geplaatst om ervoor te zorgen dat de vordering opeisbaar blijft. Dit heet “openbaar betekenen”. Sinds 1 juli 2015 kan dit ook in de digitale Staatscourant plaatsvinden. De Dienst Uitvoering Onderwijs is hier in de tweedehelft van 2015 mee begonnen. Dat het niet meer in een papieren landelijke krant hoeft, leidt tot een aanzienlijke kostenbesparing.

Het nemen van verdergaande juridische stappen in het buitenland kost tijd en geld, want om een dwangbevel te verkrijgen moet in een ander land een proces worden gevoerd en is juridische bijstand in het buitenland nodig. De gang naar de rechter in een ander land is kostbaar omdat stukken moeten worden vertaald en er veelal lokale rechtsbijstand nodig is. Een andere mogelijkheid is om een plaatselijk incassobureau in te schakelen.

Wat betreft de invordering van bestuurlijke boetes geldt overigens binnen de Europese Unie het beginsel van wederzijdse erkenning. Het Kaderbesluit 2005/214/JBZ inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties, maakt binnen de EU de erkenning en tenuitvoerlegging van geldelijke sancties mogelijk. Sinds de uitspraak van het Hof van Justitie van de EU in de zaak Baláz is dit beginsel onder omstandigheden ook van toepassing op bestuurlijke boetes.²⁶

²⁶ HvJ EU 14 november 2013, C-60/12, ECLI:EU:C:2013:733 (Baláz).

Omdat de juridische weg echter vaak weinig succesvol en duur is, kan beter worden ingezet op bundeling van krachten met overheden en deurwaarders in andere landen. Door het delen van expertise en door uitwisseling van gegevens kan effectiever in het buitenland worden geïnd. Het kan ook effectief zijn om te proberen op een informele manier in contact te komen met de burger.

4.3 De betalingsbeschikking

4.3.1 *Inhoud van de betalingsbeschikking*

De onderwerpen die in de betalingsbeschikking moeten staan, volgen deels uit de wet. In de beschikking moet in ieder geval worden vermeld:

- De reden voor de vordering;
- Het bedrag dat wordt gevorderd;²⁷
- De termijn waarbinnen betaald moet worden;²⁸
- De wijze waarop het bedrag is berekend;
- Hoe de burger bezwaar kan indienen;²⁹
- De gevolgen van het indienen van een bezwaar.

Daarnaast is het aan te bevelen ook het volgende op te nemen:

- Informatie over de financiële consequenties van niet of niet op tijd betalen;
- Een waarschuwing dat als de burger het niet eens is met de betalingsbeschikking, hij binnen zes weken bezwaar moet maken, omdat anders de geldschuld vaststaat. Het is aan te bevelen de burger hier expliciet op te wijzen en niet te volstaan met de standaardbezwaarclausule;
- Een waarschuwing dat het maken van bezwaar de burger niet ontslaat van de verplichting om binnen de betalingstermijn het gevorderde bedrag te betalen; doet hij dit niet, dan kan dat financiële consequenties hebben;
- Naam, e-mailadres en telefoonnummer van de behandelend medewerker. Hierdoor kan een burger bij vragen of problemen snel contact opnemen. Het algemene telefoonnummer of e-mailadres is daarvoor minder geschikt. Zorg wel voor bereikbaarheid bij afwezigheid van de medewerker, bijvoorbeeld met een telefoonnummer of e-mailadres van de afdeling als achtervang.

²⁷ Artikel 4:86, tweede lid, onder a, Awb.

²⁸ Artikel 4:86, tweede lid, onder b, Awb.

²⁹ Artikel 3:45 Awb.

De gemeente Rotterdam stuurt mensen van wie de bijstandsverlening stopt en die nog een schuld open hebben staan, een brief met een acceptgiro voor het hele bedrag. In die brief staat het verzoek om dit te betalen of om te bellen als het bedrag een probleem is. Als ze niet betalen en ook geen contact opnemen, dan probeert de Afdeling Terugvordering en Verhaal meestal nog zelf met de burger te bellen.³⁰

De betalingsbeschikking moet klare taal bevatten. Het moet voor de lezer duidelijk zijn wat er waarom van hem wordt verwacht (zie voor tips hiervoor § 3.4).

Het is van belang dat de burger duidelijk en tijdig wordt geïnformeerd. Burgers willen zich gehoord en begrepen voelen en correct bejegend. Dit heeft effect op de aanvaardbaarheid van juist ook negatieve besluiten. In tegenstelling tot een afstandelijke en formele houding, draagt een proactieve persoonlijke aanpak bij aan de kans dat de burger betaalt en dat er een duurzame oplossing komt.³¹ Dit kan al door in de brieven rekening te houden met de lezer. Verder is ook de toon van de betalingsbeschikking is van belang. Burgers willen correct en met respect worden bejegend. Ook dat beïnvloedt de mate waarin ze een besluit accepteren en daarmee mogelijk ook de betalingsbereidheid.

Aandachtspunt 1: betalingstermijn

De meeste bestuursorganen nemen standaard in de beschikking op dat het totaalbedrag van de vordering binnen zes weken moet worden betaald. Als het een hoog bedrag is, zal de betalingsplichtige dit meestal niet in een keer kunnen betalen. Bel de burger in zo'n geval op voordat hij de beschikking krijgt en bespreek de mogelijkheden voor gespreide betaling of uitstel van betaling.

Aandachtspunt 2: wees duidelijk over de consequenties van niet op tijd betalen

Aan het niet (op tijd) betalen van een bestuursrechtelijke geldschuld verbindt de wet een aantal gevolgen. Betalingsplichtigen zijn zich hier vaak onvoldoende van bewust. Veel mensen komen pas in actie wanneer er uiteindelijk invorderingsmaatregelen worden getroffen. Soms denken ze dan dat ze nog bezwaar kunnen maken tegen de beschikking waaruit de betalingsplicht voortvloeide, maar vaak is deze beschikking op dat moment al in rechte onaantastbaar. Het is daarom goed om hier in de bezwaarclausule al meteen op te wijzen. Daarnaast zijn burgers vaak onaangenaam verrast dat ze wettelijke rente moeten betalen bovenop het oorspronkelijk verschuldigde bedrag. Het is dan ook aan te bevelen om in de betalingsbeschikking direct helder aan te geven wat de consequenties zijn van niet-tijdige betaling.

³⁰ Op basis van interview met Gertrude Slag van de Gemeente Rotterdam.

³¹ Zie Bos, K. van den, Velden, L. van der (2013). Prettig contact met de overheid 4. Legitimiteit van de overheid, aanvaarding van overheidsbesluiten en ervaren procedurele rechtvaardigheid. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Project Terugvordering op Maat, Handreiking voor een effectiever en efficiënter terugvorderingsbeleid. Gemeenten Leiden, Nijmegen, Twenterand, Geertruidenberg, Rotterdam en ISR Optimisd (2011).

Schrijf dus niet: “Als u niet op tijd betaalt, dan komt de gemeente in actie.” Dat is te vaag.

En schrijf ook niet: “Als u niet op tijd betaalt dan ontvangt u een aanmaning.” Ook dan is het voor de burger niet duidelijk wat er precies gaat gebeuren. Hij beseft dan niet dat een aanmaning hem ook extra geld kost omdat hij bijvoorbeeld een aanmaningsvergoeding en wettelijke rente moet betalen.

De ervaring leert overigens dat wanneer een burger het niet betalen gaat zien als een bewuste keuze, hij eerder over gaat tot actie omdat hij een grotere straf verwacht bij een bewuste keuze.

Voorbeeldtekst:

Wat als u niet op tijd betaalt?

Als u niet op tijd betaalt of niet op tijd kunt betalen en ook niet heeft gevraagd om een betalingsregeling, dan kost u dat extra geld. U ontvangt dan een aanmaning. Daarvoor moet u € 7,- betalen. Dit bedrag komt bovenop het bedrag van [verschuldigde bedrag invullen]. Ook moet u wettelijke rente betalen. Als u niet kunt betalen, neem dan zo snel mogelijk contact met ons op.

Aandachtspunt 3: contact opnemen

Daarnaast is het goed om de burger erop attent te maken dat hij contact kan opnemen met het bestuursorgaan als hij vragen heeft over de brief. Neem bij voorkeur de contactgegevens (telefoonnummer en e-mailadres) op van de behandelend ambtenaar, zodat de burger snel en gemakkelijk contact op kan nemen.

Voorbeeldtekst:

Vragen?

Heeft u vragen over deze brief of de manier van betalen (of u kunt het bedrag niet of niet op tijd betalen), dan kunt u contact opnemen met uw incassomedewerker. Hij/zij is op (werkdagen benoemen) bereikbaar via (telefoonnummer) of per e-mail op (mailadres).

Praktijkvoorbeeld

De gemeente Rotterdam werkt op haar website met “Mijn loket”. De burger kan hierop inloggen en krijgt dan een overzicht van zijn (eventuele) schulden aan de gemeente en kan vervolgens de nodige informatie raadplegen. Verder biedt “Mijn loket” eenvoudige mogelijkheden om direct te betalen of om een betalingsregeling of kwijtschelding aan te vragen. Daardoor ontstaat snel duidelijkheid voor de burger. De ervaring is dat dit voor veel burgers drempelverlagend werkt.

https://intern.acct.ta-twd.rotterdam.nl/783 - Betalingsregeling aanvragen - Internet Explorer

Gemeente Rotterdam reactie | help | rotterdam.nl | uitloggen

belastingen

Rotterdam.nl > Belastingen > Betalingsregeling aanvragen

Menu

- Zoek vordering
- Aanlagen overzicht
- Betalingsregeling →
- Automatische incasso
- Melden rekeningnummer
- Kwijtschelding
- Bezwaar maken
- Betalen

Betalingsregeling aanvragen

Burger

BSN	Geboortedatum
Naam	Subjectnummer

Als u uw aanslag(en) niet in één keer kunt betalen, kunt u een **betalingsregeling** aanvragen. Een standaard betalingsregeling bestaat uit 6 maandelijkse termijnen en geldt voor alle openstaande vorderingen. Bij een betalingsregeling wordt invorderingsrente in rekening gebracht. De regeling wordt conform de 'beleidsregels invordering' uitgevoerd. De gemeente neemt uw aanvraag in behandeling en bepaalt of u voor een betalingsregeling in aanmerking komt. U krijgt hiervan schriftelijk bericht.

Let op!
In de volgende situaties wordt geen betalingsregeling getroffen:

- naheffingsaanlagen Parkeerbelasting
- totaal openstaande vorderingen inclusief kosten lager dan € 50,-

De gemeente biedt ook de mogelijkheid voor automatisch gespreid betalen (automatische incasso).

Dwangbevel ontvangen?
Als u een dwangbevel heeft ontvangen, neemt u dan direct telefonisch contact op met de gemeente (zie telefoonnummer op dwangbevel) om een betalingsregeling te bespreken in verband met de korte termijn waarop de dwangvordering start.

Aanvraag betalingsregeling

Ik wil een betalingsregeling aanvragen

Contactgegevens

Vul hier uw contactgegevens in. U ontvangt dan een bevestiging per email.

Telefoon

E-mail adres

Ik ga er mee akkoord dat de Gemeente Rotterdam mijn gegevens kan gebruiken om mij te bereiken over Gemeentelijke Belastingzaken.

volgende

Reactie | Help | Rotterdam.nl

Met het plaatsen van één vinkje kan de burger een betalingsregeling aanvragen voor alle openstaande vorderingen. Het aantal termijnen wordt bepaald aan de hand van het betalingsgedrag dat van de burger bekend is. Ook is het mogelijk om in persoonlijk contact (per brief of telefoon) tot een afwijkend aantal termijnen te komen.

4.3.2 Eén brief of meer brieven?

Veel bestuursorganen zetten alle informatie over de betaling, de betalingstermijn, eventueel uitstel van betaling en dergelijke in de beschikking. Die beschikking kan daardoor een lange en ingewikkelde brief worden. Er kan ook voor gekozen worden om alleen de op dat moment noodzakelijke informatie in de beschikking te zetten. De overige informatie (bijvoorbeeld over het treffen van een betalingsregeling, uitstel van betaling en de verdere

stappen in het invorderingsproces) kunnen in een bijlage of in een folder worden opgenomen.

Noodzakelijke informatie is:

- De reden voor de vordering;
- Het bedrag dat wordt gevorderd;
- De termijn waarbinnen betaald moet worden;
- De wijze waarop het bedrag is berekend;
- Waarschuwing dat niet betalen leidt tot extra kosten;
- De bezwaarclausule;
- Waarschuwing dat als niet tijdig in bezwaar wordt gegaan, de geldschuld vaststaat;
- De contactinformatie van de behandeld medewerker.

Er zijn ook bestuursorganen die eerst de beschikking sturen waarbij de bestuursrechtelijke geldschuld wordt vastgesteld. Een paar dagen later volgt er dan een afzonderlijke brief met informatie over de betalingstermijn en de rekening waarop het geld moet worden gestort. De Belastingdienst werkt op deze manier. Veel burgers vinden het echter verwarrend om de informatie verdeeld over meerdere brieven te krijgen.

Welke keuze er ook wordt gemaakt, van belang is dat er een *duidelijke* keuze wordt gemaakt, met inachtneming van de doelgroep en de ingewikkeldheid van de materie. Daarbij moet goed nagedacht worden over de vraag: wat wil je als bestuursorgaan nu precies op welk moment communiceren?

4.3.3 Een betalingsregeling of niet?

In de beginfase van de inning moet ook worden nagedacht over de mogelijkheid en/of wenselijkheid om een betalingsregeling te treffen. Zeker bij grote bedragen is het niet realistisch dat de burger binnen zes weken kan betalen. Het verdient aanbeveling hierover al met de burger te spreken in een eerste telefonisch contact, voordat de beschikking wordt gestuurd.

Sommige bestuursorganen bieden de burger in de betalingsbeschikking standaard een betalingsregeling aan, terwijl andere bestuursorganen in de brief de burger erop wijzen dat hij zelf kan vragen om een betalingsregeling als hij te weinig geld heeft om binnen de termijn het volledige bedrag te betalen. Als het aan de burger wordt overgelaten om te verzoeken om een betalingsregeling en een burger dient vervolgens een verzoek in, reageer daar dan snel op zodat de burger weet waar hij aan toe is.

Veel bestuursorganen hanteren het beleid dat het totale bedrag binnen één jaar moet worden afbetaald. Dit is overigens geen verplichting, iedere andere termijn is toegestaan.

Voorbeeldtekst over een betalingsregeling:

Betalingsregeling

Kunt u dit bedrag niet in één keer terugbetalen? Dan kunt u ons om uitstel van betaling vragen. Dit betekent dat wij een betalingsregeling met u afspreken. Laat u ons dan voor [datum] telefonisch of schriftelijk weten hoe u wilt betalen. Wij gaan akkoord met elk redelijk voorstel waarbij u het totale bedrag van [totaalbedrag invullen] binnen één jaar betaalt.

Als er een standaardbetalingsregeling wordt aangeboden dan verdient het aanbeveling om niet alleen het aantal termijnen te noemen, maar ook het bedrag dat de betreffende burger elke maand moet betalen. Dat maakt het voor de burger inzichtelijker wat de betalingsregeling voor hem inhoudt.

Voorbeeld van een standaardbetalingsregeling:

Bij de terugbetaling van kinderopvangtoeslag staat in de beschikking dat het terug te betalen bedrag voor een bepaalde datum volledig dient te zijn voldaan. Als op de uiterste betaaldatum niet is betaald, gaat de Belastingdienst/Toeslagen ervan uit dat de burger een betalingsregeling wil. Het terug te betalen bedrag wordt dan automatisch in 24 maandelijkse termijnen in mindering gebracht op door de dienst uit te betalen voorschotten.

TIP: Noem bij de standaardbetalingsregeling bij voorkeur het maandelijkse bedrag dat in mindering wordt gebracht. (Vermeld dus bij het voorbeeld hierboven het bedrag dat volgt uit het totaal te betalen bedrag gedeeld door 24 maanden).

4.3.4 Last onder dwangsom: automatisch ontstaan van een betalingsverplichting

Een last onder dwangsom wordt vastgesteld bij beschikking. Daarin staat wat de burger feitelijk moet doen om een eind te maken aan een bepaalde overtreding (bijvoorbeeld het weghalen van een schuurtje dat zonder bouwvergunning is gebouwd). Als degene aan wie de beschikking is opgelegd binnen een bepaalde termijn (de zogenaamde begunstigingstermijn) niet of niet volledig uitvoering heeft gegeven aan de last, is de dwangsom van rechtswege, dat wil zeggen automatisch, verbeurd. Vanaf dat moment ontstaat er een verplichting om een dwangsom te betalen. Deze hoeft dus niet meer met een betalingsbeschikking vastgesteld te worden, maar dit volgt direct uit de wet.

De Awb verplicht de overtreder dan om de dwangsom binnen zes weken na afloop van de begunstigingstermijn te betalen.³²

Overtreders weten dit meestal niet en lopen het risico dat na afloop van de betalingstermijn extra kosten ontstaan omdat de wettelijke rente gaat lopen. Het verdient aanbeveling om dit expliciet aan te geven in de beschikking waarin de last onder dwangsom wordt opgelegd. Ook kan alvast worden gewezen op mogelijke incassomaatregelen bij niet tijdige betaling van de dwangsom. Verder kan erop gewezen worden dat niet of niet op tijd betalen leidt tot extra kosten en kan concrete contactinformatie worden opgenomen.

Om de dwangsom te kunnen invorderen, moet het bestuursorgaan eerst nog een nieuwe beschikking nemen, de zogenaamde invorderingsbeschikking. Zodra de dwangsom is verbeurd kan het bestuursorgaan een invorderingsbeschikking nemen.³³ Hiermee geeft het bestuursorgaan te kennen dat er dwangsommen zijn verbeurd en dat het daarom tot invordering wil overgaan. Meestal zal de invorderingsbeschikking pas worden gestuurd nadat de termijn (voor vrijwillige betaling) verstreken is. Noodzakelijk is dat echter niet.

Mocht de burger na de invorderingsbeschikking alsnog niet betalen, dan kan het bestuursorgaan een aanmaning sturen en na afloop van de aanmaningstermijn overgaan tot het nemen van invorderingsmaatregelen.

In bijlage II achterin de Handreiking is ter illustratie een voorbeeldbrief van invordering bij verbeuren van een dwangsom van het CJIB opgenomen.

In de praktijk komt het ook voor dat bestuursorganen – voordat ze een invorderingsbeschikking nemen – nog een kennisgeving aan de overtreder sturen wanneer de begunstigingstermijn is verstreken en nog niet is voldaan aan de last. In deze kennisgeving wordt gewezen op het feit dat de dwangsom al is verbeurd en dat er binnen 6 weken moet worden betaald. Deze kennisgeving is niet hetzelfde als de zojuist genoemde invorderingsbeschikking. De kennisgeving biedt de burger wel duidelijkheid over het feit dat hij een dwangsom moet betalen en dat hij daar nog 6 weken de tijd voor heeft, voordat er extra kosten in rekening kunnen worden gebracht.

N.B. Tips over de behandeling van een bezwaarschrift van een burger vindt u in de handleiding 'Professioneel behandelen van bezwaarschriften', van de ministeries van BZK en VenJ.³⁴

³² Artikel 5:33 Awb.

³³ Artikel 5:37 Awb.

³⁴ Beschikbaar via www.prettigcontactmetdeoverheid.nl.

4.3.5 Verjaring van de invorderingsbevoegdheid van een betalingsverplichting

Bestuursrechtelijke geldschulden kunnen niet tot in lengte van dagen worden ingevorderd. Als de burger niet op tijd heeft betaald, heeft het bestuursorgaan vijf jaar de tijd om een aanmaning te versturen en het geldbedrag in te vorderen. Na deze termijn is de rechtsvordering verjaard. Dit betekent dat dan de bevoegdheden tot aanmaning en verrekening en tot uitvaardiging en tenuitvoerlegging van een dwangbevel komen te vervallen.³⁵ De verjaringstermijn uit de Awb is ook van toepassing in fiscale zaken.

De verjaringstermijn is niet in alle gevallen vijf jaar: bij dwangsommen geldt een afwijkende termijn. De bevoegdheid tot invordering van een dwangsom verjaart één jaar na de dag waarop de dwangsom is verbeurd.³⁶

Stuiting

Gedurende de verjaringstermijn kan de verjaring worden gestopt. Dit wordt stuiting genoemd. Verjaring van een geldschuld kan op verschillende manieren worden gestuit. Deze manieren zijn limitatief opgesomd in de wet. Buiten de in de wet opgenomen situaties stopt de verjaringstermijn niet. Verjaring kan worden gestuit door:

- een aanmaning te sturen,
- een beschikking tot verrekening,
- een dwangbevel,³⁷
- een daad van tenuitvoerlegging van een dwangbevel,
- het instellen van een eis bij de rechter,
- het leggen van conservatoir beslag,
- erkenning van de vordering door de burger.³⁸

In fiscale zaken kan ook gestuit worden door middel van een schriftelijke mededeling waarin ondubbelzinnig het recht op betaling wordt voorbehouden.³⁹

³⁵ Artikel 4:104 Awb.

³⁶ Artikel 5:35 Awb.

³⁷ Artikel 4:106 Awb.

³⁸ Artikel 4:105 Awb.

³⁹ Artikel 27, eerste lid, van de Invorderingswet 1990.

Stuiting maakt een eind aan een lopende verjaring. De dag na stuiting begint een nieuwe verjaringstermijn te lopen. De nieuwe termijn is gelijk aan de oorspronkelijke, maar niet langer dan vijf jaar.⁴⁰ Deze termijn kan weer opnieuw gestuit worden, bijvoorbeeld door een dwangbevel uit te vaardigen.

Buiten de in de wet opgenomen situaties stopt de verjaringstermijn zoals hierboven aangegeven niet. Ook als een burger bij een verbeurde dwangsom verzoekt om een invorderingsbeschikking, dan stuit dat verzoek de lopende verjaringstermijn niet. De invorderingsbeschikking zelf doet dat ook niet. Hetzelfde geldt voor de beslissing op bezwaar tegen een last onder dwangsom of tegen een invorderingsbeschikking.

Verlenging

In bepaalde gevallen kan de verjaringstermijn ook worden verlengd. Verlenging is aan de orde als:

- er uitstel van betaling is verleend,
- de burger in surseance van betaling of staat van faillissement verkeert,
- de burger in de schuldsanering zit,
- de tenuitvoerlegging van een dwangbevel is geschorst ingevolge een lopende rechtszaak,⁴¹
- een burger bezwaar maakt of beroep instelt tegen een bestuurlijke boete.⁴²

De verlenging duurt zolang het uitstel geldt, of zolang de burger in surseance of staat van faillissement verkeert of in de schuldsanering zit. Als de tenuitvoerlegging van een dwangbevel is geschorst duurt de verlenging zolang de schorsing duurt. Bij bezwaar of beroep tegen een bestuurlijke boete is de termijn opgeschort totdat onherroepelijk op het bezwaar of beroep is beslist.

4.4 Tijdens de betalingstermijn

4.4.1 Algemeen

In de meeste gevallen betalen burgers hun bestuursrechtelijke geldschuld binnen de betalingstermijn. Bestuursorganen kunnen ervoor kiezen om af te wachten totdat de termijn voorbij is, en daarna actie te ondernemen richting de mensen die niet op tijd hebben betaald. Bij bulkprocessen is deze werkwijze meestal standaard, maar ook daar kunnen veel zaken succesvol worden afgerond als tijdens de betalingstermijn op formele of informele wijze aanvullende informatie wordt verstrekt.

⁴⁰ Artikel 5:45 Awb.

⁴¹ Artikel 4:111 Awb.

⁴² Artikel 5:45 Awb.

Het is verstandig om te differentiëren afhankelijk van de hoogte van de schuld en de achtergrond van de betalingsplichtige. Een burger met een schuld van € 100,- vergt een andere benadering dan een burger met een schuld van € 100.000,-. En een schuld van € 10.000,- bij een natuurlijk persoon vereist wellicht een andere aanpak om tijdige betaling te bewerkstelligen dan eenzelfde schuld bij een bedrijf.

De communicatievorm, de oplossingsmogelijkheden (bijvoorbeeld het aantal betalingsregelingen) en de samenwerking tussen organisaties dienen op de situatie te worden aangepast.

Informeel contact tijdens de betalingstermijn

Bij maatwerkprocessen is het raadzaam om niet eerst de hele betalingstermijn te laten verstrijken voordat persoonlijk contact wordt gezocht.

Verschillende bestuursorganen sturen tegen het einde van de betalingstermijn herinneringen per e-mail, sms of WhatsApp. Zo wordt de burger eraan herinnerd dat de betalingstermijn bijna verstreken is en dat de geldschuld nog moet worden voldaan. Omdat deze berichten geautomatiseerd kunnen worden verzonden, kan dit desgewenst zowel bij maatwerkprocessen als bij massale processen worden gedaan. De ervaring van het Centraal administratiekantoor (het CAK) is dat het gebruik van sms en WhatsApp bij jongeren goed werkt.

Het opbouwen van een goede relatie met de burger vergroot de kans dat deze zijn schuld betaalt. Informeel contact in een vroeg stadium vergroot bij betalingsonmacht ook de mogelijkheid dat er een betalingsregeling tot stand komt waar de burger zich aan houdt.

Bestuursorganen kunnen in specifieke gevallen al tijdens de betalingstermijn telefonisch contact zoeken met de burger. In dit gesprek kan aan de orde komen of de brief is ontvangen en of daar vragen over zijn. Ook kan de verdere procedure worden uitgelegd. Dit gesprek biedt ook de mogelijkheid om de betalings- (on)mogelijkheden van de betrokkene te onderzoeken. Zo nodig kan er worden gesproken over uitstel van betaling en informatie worden gegeven over wat de gevolgen zijn als er niet op tijd wordt betaald.

Praktijkvoorbeelden: telefonisch contact bij gemeenten

In de gemeente Alphen aan den Rijn neemt een medewerker een week voordat de eerste betalingstermijn verloopt, contact op per telefoon, e-mail, sms of WhatsApp, om de inwoner aan de betalingsafpraak te herinneren, maar ook om te polsen of de inwoner kan betalen. Als er financiële problemen zijn, dan probeert de medewerker een haalbaar bedrag af te spreken. Het gezamenlijk afspraken maken over het aflossingsbedrag vergroot de betalingsbereidheid. Dit zorgt in Alphen aan den Rijn voor minder incasso-zaken.

De gemeente Zwolle heeft positieve ervaringen met telefonisch contact met inwoners bij het uitblijven van een betaling. Uit onderzoek van de gemeente Zwolle blijkt dat persoonlijk contact een positieve invloed heeft op de betalingsbereidheid.⁴³

De gemeente Rotterdam organiseert belavonden waarbij zij de betalingsplichtige vragen wat de reden is dat hij nog niet heeft betaald en hem wijzen op de mogelijke gevolgen daarvan. Die gesprekken bieden een goede gelegenheid om informatie te verstrekken en om gezamenlijk een tot een gedragen oplossing te komen. Burgers reageren positief op deze informele aanpak, ze gaven aan de dienstverlening te waarderen.

N.B. We raden aan om medewerkers voor het houden van dergelijke telefoongesprekken te trainen in specifieke gespreksvaardigheden.

Voorbeelden van berichten:

Standaardtekst sms/WhatsApp één week voor het einde van de betalingstermijn:

Wij attenderen u er op dat u nog 5 dagen heeft om uw betaling aan de gemeente Alphen aan den Rijn over te maken. Lukt dit niet of heeft u vragen, neem dan via dit nummer contact met mij op.

Met vriendelijke groet,

Medewerker (naam)

Standaardtekst email 1 week voor einde van de betalingstermijn:

Geachte lezer,

Met deze mail wil ik u eraan herinneren dat u nog 5 dagen de tijd heeft om uw betaling over te maken. Heeft u nog vragen, neem dan direct contact met mij op.

Met vriendelijke groet,

Medewerker (naam en telefoonnummer)

⁴³ Uit Project Terugvordering op Maat, Handreiking voor een effectiever en efficiënter terugvorderingsbeleid. Gemeenten Leiden, Nijmegen, Twenterand, Geertruidenberg, Rotterdam en ISR Optimisd (2011).

4.4.2 Uitstel van betaling/betalingsregeling

De betalingsplichtige kan naar aanleiding van de betalingsbeschikking verzoeken om uitstel van betaling of om in termijnen te mogen betalen. De beslissing op een dergelijk verzoek is een beschikking.⁴⁴

In de praktijk wordt soms informeel – dus zonder beschikking - toestemming verleend voor uitstel of betaling in termijnen, maar dit is niet de bedoeling. De burger moet desgewenst rechtsbescherming kunnen krijgen, en dat is zonder beschikking niet mogelijk.

De Awb-regeling over bestuursrechtelijke geldschulden bepaalt niet duidelijk in welke gevallen uitstel van betaling wordt verleend of een betalingsregeling getroffen kan worden. De wet laat het over aan de bestuursorganen om hierover te beslissen. Dit geeft in de praktijk onduidelijkheid en soms een gevoel van willekeur. Het verdient aanbeveling om beleid te maken over wanneer er uitstel van betaling wordt verleend of een betalingsregeling kan worden getroffen en gedurende welke termijn. De wet regelt dit niet, omdat dit zich niet leent voor een algemene regeling.

Als er uitstel van betaling wordt verleend, dan gebeurt dat in de praktijk vaak zonder dat daaraan een beschikking ten grondslag ligt. Dat lijkt efficiënt (bestuursorganen vermijden het nemen van een extra beschikking vaak omdat deze tot extra werk en tijdverlies kan leiden), maar ook hiervoor geldt dat zonder beschikking niet goed wordt voorzien in de rechtsbescherming van de burger. Mocht een burger het bijvoorbeeld niet eens zijn met de termijn die voor het uitstel is gegeven, dan kan hij daar - zonder beschikking - niet tegen in bezwaar gaan.

TIP: De “Leidraad Invordering 2008” (voor rijksbelastingen) bevat in artikel 25 een uitgebreide regeling voor uitstel van betaling en betalingsregelingen in het fiscale recht. Veel gemeenten hebben een eigen Leidraad invordering voor gemeentebelastingen. Deze leidraden kunnen als inspiratiebron dienen voor het eigen beleid op dit punt. In de “Leidraad Invordering 2008” staat bijvoorbeeld dat een verzoek om uitstel van betaling altijd in behandeling wordt genomen, ongeacht tijdstip van indiening of stadium van invordering. Ook is aangegeven in welke gevallen het verzoek in ieder geval wordt afgewezen (bijvoorbeeld als de verzoeker onjuiste gegevens verstrekt of onvoldoende meewerkt) en wanneer het uitstel of de betalingsregeling in ieder geval worden beëindigd.

Aandachtspunt 1: de wettelijke rente loopt in beginsel door tijdens het uitstel

Als er uitstel van betaling is verleend of als er een betalingsregeling is afgesproken, loopt de wettelijke rente gewoon door. Voor veel burgers is dat niet duidelijk. Informeer de burger hier dus goed over – mondeling en/of schriftelijk – als u wettelijke rente in rekening brengt. Het in rekening brengen van die rente is overigens een bevoegdheid, geen verplichting.

⁴⁴ Artikel 4:94 Awb.

In bepaalde gevallen kan het redelijk zijn om te bepalen dat bij uitstel de wettelijke rente niet gaat lopen. De Awb biedt hiertoe de mogelijkheid. Het bestuursorgaan kan bij het verlenen van uitstel nader specificeren over welke periode geen wettelijke rente verschuldigd is. De termijn waarvoor uitstel van betaling is verleend hoeft niet automatisch hetzelfde te zijn als de periode waarover geen wettelijke rente hoeft te worden betaald.

Aandachtspunt 2: de betalingsplichtige houdt zich niet aan de gemaakte afspraken

Tijdens het uitstel van betaling kan de burger niet worden aangemaand en kan er ook niet worden ingevorderd. Dat verandert als de burger zich niet aan de afspraken houdt. Het verdient aanbeveling in de beschikking waarin de betalingsregeling staat, concreet te vermelden wat er gebeurt als men zich niet aan de afspraken uit de betalingsregeling houdt.

Voorbeeldtekst:

Als u niet op tijd betaalt

Als u niet op tijd betaalt, ontvangt u een aanmaning. Houdt u er rekening mee dat wij de betalingsregeling kunnen intrekken als u niet op tijd betaalt. Dit betekent dat u dan het resterende bedrag binnen twee weken in één keer moet terugbetalen.

Houdt de betalingsplichtige zich niet aan de gemaakte afspraken, dan kan een aanmaning worden verstuurd voor het deelbedrag dat is afgesproken.

Voorbeeldtekst:

U heeft zich niet gehouden aan de betalingsregeling

Over januari 2016 hebben wij het afgesproken bedrag niet van u ontvangen. Daarom moet u het bedrag van € 30,- nu voor 9 maart 2016 aan ons betalen. Maakt u het bedrag van € 30,- aan ons over op rekeningnummer [rekeningnummer invullen ten name van [overheidsorganisatie invullen]. Vermeld daarbij het volgende nummer: [nummer invullen]. Tevens wijzen wij u op uw betalingsverplichting over de maand maart.

Maar het bestuursorgaan zou de betalingsregeling ook kunnen intrekken. In dat geval moet het resterende bedrag zo spoedig mogelijk worden terugbetaald.

Voorbeeldtekst:

U heeft zich niet gehouden aan de betalingsregeling

U heeft een betalingsregeling met ons afgesproken. Omdat u de betalingsregeling niet bent nagekomen trekken wij deze regeling in. Dit betekent dat u het resterende bedrag van € 270,- voor 26 augustus 2016 moet betalen.

Waarom wij de betalingsregeling intrekken

In onze brief van 31 januari 2016 staat wat wij met u hebben afgesproken over de betaling. U bent de afgesproken regeling echter twee keer niet nagekomen. Daarom vervalt de betalingsregeling en trekken wij het uitstel van betaling in.

Wat u moet betalen

Betaalt u het bedrag van € 270,- voor 26 augustus 2016 aan ons. U kunt het geld overmaken om rekeningnummer [rekeningnummer invullen], ten name van [overheidsorganisatie invullen]. Vermeld daarbij het volgende nummer: [nummer invullen].

Ook in dit stadium van het traject is het van belang concreet aan te geven wat de gevolgen zijn als opnieuw niet op tijd wordt betaald.

Voorbeeldtekst:

Wat als u niet betaalt

Betaalt u niet het hele bedrag of betaalt u niet op tijd? Houdt u er dan rekening mee dat wij een deurwaarder kunnen inschakelen. Naast het nog openstaande bedrag betaalt u ons dan ook invorderingskosten en rente.



Interview met Gertrude Slag



Unit Terugvordering en Verhaal, cluster Werk en Inkomen van de gemeente Rotterdam

Optimale incasso en maximale klantgerichtheid

De unit Terugvordering & Verhaal van de gemeente Rotterdam werkt onder meer aan het terugvorderen van bedragen die ex-werkzoekenden verschuldigd zijn aan de gemeente. Het gaat om mensen van wie de bijstandsverlening is gestopt en die nog een geldschuld hebben openstaan bij de gemeente. Debiteuren dus. Standaard stuurt de gemeente altijd eerst een brief met een acceptgiro voor het hele bedrag. Dat is noodzakelijk om later in het proces zo nodig een dwangbevel te kunnen opleggen. ‘Maar zover willen we het niet laten komen’, zegt Gertrude. ‘In die eerste brief staat het verzoek om het bedrag te betalen of om ons te bellen als dit een probleem is. Als er niet wordt betaald en de debiteur neemt ook geen contact op, dan komt het dossier naar onze afdeling. Wij proberen dan direct contact te leggen. We sturen dus niet eerst een aanmaning of dwangbevel. We bellen op. Dan hoor je het verhaal achter de schuld, daar kun je dan met de aflossingsafspraken rekening mee houden.’

Prioriteiten

‘In Suwinet kun je zien of iemand inkomen heeft en zo ja hoe veel. Gemeente Rotterdam heeft als beleid dat voor schulden die niet binnen twee jaar kunnen worden afgelost een minnelijke regeling wordt vastgesteld. Het aflossingsbedrag is opgebouwd uit 10% van de bijstandsnorm voor die persoon plus 35% van al het meerdere. Dat is het uitgangspunt voor de betalingsregeling. Door die regeling houden we ook rekening met eventuele andere schulden. Wij bespreken welke bedragen waaraan worden besteed. De vier vasten lasten hebben prioriteit: huur, energie, water, zorgpremie. De regeling leggen we vast in een beschikking. We streven ernaar dat we niet hoeven over te gaan tot loonbeslag en dwangincasso. Natuurlijk kunnen wij niet altijd voorkomen dat mensen schuldhulpverlening nodig hebben. Maar, daar leren ze ook om weer financieel redzaam te worden. Ook al heb je geen schulden, maar kun je moeilijk rondkomen, dan kun je daar ook terecht voor advies’.

Resultaatverantwoordelijke afspraken

Maar, vertelt Slag, dat is niet genoeg. ‘Je moet ook de manier van werken aanpassen. Tot 2005 werden medewerkers beoordeeld op het aantal afgedane werkprocessen terwijl het doel incasseren is. Nu is iedere medewerker verantwoordelijk voor een deel van het te behalen afdelingsresultaat en is het incassoresultaat een onderdeel van het beoordelingsstelsel. In de administratie kun je zien hoeveel debiteuren hebben betaald, om welk bedrag het gaat en wat het gemiddelde was. En dat kun je relateren aan het te behalen afdelingsresultaat. Blijft dit achter of loopt iemand juist enorm voorop, dan gaan we het

gesprek aan. Wat is er aan de hand? Waarom leg je zo vaak beslag? Heb je contact met de debiteur, hoe vaak, hoe loopt dat? Op die manier kun je tijdig bijstellen.

Signaalgestuurd

Gemeente Rotterdam werkt nu signaalgestuurd. De debiteuren zijn verdeeld in drie categorieën:

- A. Debiteuren met een vordering waarmee betalingsafspraken zijn gemaakt. Pas als de debiteur stopt met betalen gaat er een signaal uit en wordt contact opgenomen.
- B. Debiteuren met een vordering die niet betalen en waarvan bekend is waarom niet. Dit staat genoteerd in het systeem met een datum waarop weer contact wordt opgenomen om te bespreken wat de stand van zaken is en wat de mogelijkheden zijn. Dit noemen we heronderzoek.
- C. Werk onderhanden: zaken waarvan uitgezocht wordt of ze naar A of B gaan, zaken die recent binnenkwamen of waarbij nog gewerkt wordt aan een regeling.

Persoonlijke aanpak werkt

Gemeente Rotterdam werkt nu tien jaar met bovenstaande persoonlijke aanpak. Gertrude: 'We zijn het werk gaan benaderen als een vak. We zijn gaan opleiden en trainen. Ook in bellen, want ook dat moet je leren. De eerste tijd hebben we collega's bij elkaar laten meeluisteren bij telefoongesprekken. Ook nu werken we nog met buddies bij bellen en het beheren van de caseload. En we blijven bijscholen. Na tien jaar kunnen we zeggen dat de aanpak werkt. Omdat we de moeite nemen om contact op te nemen blijkt er een hogere betalingsbereidheid te zijn. Debiteuren houden zich beter aan de afspraken als ze weten dat ze gehoord worden en in beeld zijn'.

5

Als niet tijdig is betaald

5.1 Inleiding

Wanneer een burger de schuld ondanks verschillende interventies niet heeft betaald, kan het bestuursorgaan de burger aanmanen en daarna over gaan tot invordering.

Dit hoofdstuk behandelt op wat voor manier geldschulden zo effectief en klantvriendelijk mogelijk kunnen worden ingevorderd. Ook biedt dit hoofdstuk handvatten om met de knelpunten uit de evaluatie om te gaan.

5.2 Na afloop van de betalingstermijn

Als de betalingstermijn is verlopen, kan het bestuursorgaan de burger een of meerdere aanmaningen sturen. Het is aan te raden om - voordat daartoe wordt overgegaan - eerst met informele interventies te proberen in contact te komen met de schuldenaar en betaling te bewerkstelligen. Persoonlijk contact kan de betalingsbereidheid van de burger positief beïnvloeden.

Voorbeeldbericht:

Standaard-sms/WhatsApp bij uitblijven betaling en voorafgaand aan het verzenden van de aanmaning:

U heeft de betaling aan de gemeente Alphen aan den Rijn nog niet overgemaakt.

Wilt u dit alsnog binnen 5 dagen doen? Lukt dit niet, neem dan via dit nummer contact met mij op.

Met vriendelijke groet,
Medewerker (naam)

Standaardtekst bij uitblijven betaling en voorafgaand aan het verzenden van de aanmaning:

Geachte lezer,

Met deze mail wil ik u laten weten dat ik uw betaling nog niet heb ontvangen.

De betaling moet voor de 1e van iedere maand zijn bijgeschreven op de rekening. Wellicht is het aan uw aandacht ontsnapt. Daarom krijgt u nu nog 5 dagen om de betaling over te maken.

Heeft u nog vragen, of lukt het u niet het geld over te maken? Neem dan direct contact met mij op.

Met vriendelijke groet,
Medewerker (naam en telefoonnummer)

Een andere variant:

In verband met een nog openstaande vordering van [soort vordering] verzoeken wij u om telefonisch contact met ons op te nemen.

U kunt bellen naar [telefoonnummer invullen]. Belt u ons voor [datum invullen]? Horen wij voor [datum invullen] niets van u, dan nemen wij aan dat u de vordering niet betaalt. U ontvangt dan een aanmaning. Naast het nog openstaande bedrag betaalt u dan ook aanmaningskosten en wettelijke rente.

Sommige bestuursorganen kiezen ervoor om vrij snel na afloop van de betalingstermijn een aanmaning te sturen en nemen pas in een later stadium, bijvoorbeeld net voordat de vordering wordt overgedragen aan een deurwaarder, contact op met de betalingsplichtige.

5.3 Gevolgen van niet-tijdige betaling: verzuim en wettelijke rente

Indien de bestuursrechtelijke geldschuld niet binnen de betalingstermijn (volledig) is betaald, is de betalingsplichtige in verzuim.⁴⁵ Het gevolg hiervan is in beginsel dat er wettelijke rente verschuldigd is⁴⁶, tenzij bij de wet een andere regeling is getroffen.⁴⁷

De hoogte van de wettelijke rente wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld.

⁴⁸ Aanpassing van het percentage van de wettelijke rente geschiedt, indien nodig, per 1 januari en per 1 juli. Er moet wel een bepaald drempelbedrag worden overschreden: wettelijke rente is niet verschuldigd indien het bedrag ervan bij enige of laatste betaling minder bedraagt dan € 20,-.

Let op: Het bestuursorgaan *kán* wettelijke rente in rekening brengen; het is geen verplichting. Onder omstandigheden kan het wenselijk zijn geheel of gedeeltelijk af te zien van het in rekening brengen van de wettelijke rente. In de praktijk zien bestuursorganen regelmatig af van het in rekening brengen van wettelijke rente omdat zij de berekening ingewikkeld vinden. Het wordt als een tijdrovende klus beschouwd, waarvan de kosten zeker bij geringe bedragen al snel uitstijgen boven de te betalen rente.

Als het bestuursorgaan wettelijke rente in rekening brengt, dan moet dit bij beschikking gebeuren. In die beschikking moet ook het *bedrag* worden vastgesteld. De beschikking dient ook de *berekening* van het bedrag te bevatten.

Omdat de betaling eerst in mindering wordt gebracht op de kosten en de verschenen rente en daarna pas op de hoofdsom van de geldschuld en de lopende rente, kan de exacte hoogte van de wettelijke rente pas definitief worden vastgesteld nadat betaling heeft plaatsgevonden.

In de praktijk leidt dit ertoe dat bestuursorganen verschillende werkwijzen hanteren:

- er wordt helemaal geen wettelijke rente berekend;
- er wordt wettelijke rente berekend tot aan de dag waarop de rentebeschikking wordt uitgevaardigd.

⁴⁵ Artikel 4:97 Awb.

⁴⁶ Artikel 4:98 Awb.

⁴⁷ Artikel 4:103 Awb.

⁴⁸ Per 1 januari 2015 is het percentage vastgesteld op 2%, (Stb 2014, 291).

Berekening van wettelijke rente

Wanneer het bestuursorgaan wettelijke rente aan de burger in rekening brengt, wordt de hoogte daarvan doorgaans achteraf – dat wil zeggen na ontvangst van een (gedeeltelijke) betaling – bij beschikking vastgesteld, omdat op dat moment pas duidelijk is hoe lang en met welk deel van de geldsom de burger in verzuim is geweest. Deze gang van zaken vloeit voort uit artikel 4:92 van de Awb waar is geregeld dat een betaling eerst wordt afgeboekt van de invorderingskosten, daarna van de verschenen rente, vervolgens van de hoofdsom en tenslotte van de lopende rente.

In de praktijk zal een burger soms – voordat hij de openstaande schuld betaalt – bij het bestuursorgaan informeren hoe hoog de wettelijke rente inmiddels is. In andere gevallen zal het bestuursorgaan de schuldenaar, tenzij deze onvindbaar is, op gezette tijden uit eigen beweging informeren over het bedrag dat op dat moment aan wettelijke rente verschuldigd is. Het verdient aanbeveling de burger regelmatig over de opbouw van de wettelijke rente te informeren.

De wettelijke rente begint te lopen op het moment dat de burger in verzuim is, dat wil zeggen na afloop van de betalingstermijn. De wettelijke rente wordt berekend over het verschuldigde bedrag. Is de schuld per 1 januari 2016 bijvoorbeeld € 100,- dan is de wettelijke rente na een jaar $2\% = € 2,-$.

Indien de termijn tussen het verzuim en de betaling korter dan een jaar was (bijv. de schuld is afgelost op 1 juli 2016), dan kan naar rato wettelijke rente in rekening worden gebracht ($€ 2,- \times 6/12 = € 1,-$).

Het bedrag waarover de wettelijke rente wordt berekend, wordt steeds na afloop van een jaar verhoogd met het bedrag dat bestaat uit de over dat jaar verschuldigde rente (“rente op rente”). In het voorbeeld: na een jaar kan over een bedrag van € 102,- opnieuw wettelijke rente worden berekend.

Er bestaan diverse websites die tools bevatten om de wettelijke rente te berekenen. Daarnaast is informatie over dit onderwerp te vinden op: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schulden/vraag-en-antwoord/hoogte-wettelijke-rente>

NB. De Awb biedt geen bevoegdheid tot het in rekening brengen van rente bij de burger over gelden die achteraf onverschuldigd betaald bleken te zijn. Hiervoor dient in de bijzondere wet een aparte bevoegdheid te zijn gecreëerd.

5.4 Aanmaning

Als de betalingstermijn is verlopen, kan het bestuursorgaan de burger een of meerdere aanmaningen sturen. Daarin wordt moet worden vermeld dat bij niet tijdige betaling invorderingsmaatregelen kunnen worden genomen. Bij voorkeur wordt daarbij ook aangegeven welke maatregelen dat zijn en welke consequenties die kunnen hebben.

Voorbeeldtekst:

Wat als u niet betaalt?

Betaalt u niet het hele bedrag of betaalt u niet op tijd? Houdt u er dan rekening mee dat wij een deurwaarder kunnen inschakelen/Houdt u er dan rekening mee dat u binnenkort een dwangbevel van ons ontvangt.⁵⁰ Naast het nog openstaande bedrag betaalt u dan ook invorderingskosten en rente.

Voor het aanmanen kan het bestuursorgaan een aanmaningsvergoeding in rekening brengen. De vergoeding bedraagt € 7,- indien de schuld minder dan € 500,- bedraagt en € 15,- bij een schuld van € 500,- of meer. De hoogte van de aanmaningsvergoeding moet worden vermeld in de aanmaning. Een aanmaningsvergoeding is – net als het in rekening brengen van wettelijke rente – niet verplicht. U kunt er dus voor kiezen deze kosten niet in rekening te brengen.

Aandachtspunt 1: ten aanzien van belastingen gelden bijzondere regels

De Kostenwet invordering rijksbelastingen kent een gedetailleerdere regeling. Deze regeling is op grond van artikel 231 van de Gemeentewet van toepassing op de invordering van gemeentelijke belastingen. Bovendien verplicht de Kostenwet invordering rijksbelastingen bestuursorganen tot het in rekening brengen van de in deze wet genoemde kosten.

Aandachtspunt 2: aanmanen/aanmaningsvergoeding en periodieke betalingen

Als periodieke betalingen uitblijven (bijvoorbeeld als sprake is van verplichting om maandelijks een bepaald bedrag terug te betalen), rijst de vraag of er telkens een aanmaning moet worden verstuurd en telkens een aanmaningsvergoeding in rekening kan worden gebracht. De Awb bepaalt hier niets over. Het ligt in de rede dat de regeling uit het Burgerlijk Wetboek van overeenkomstige toepassing is op deze situatie. Dit houdt in dat als het bestuursorgaan elke keer dat een betaling uitblijft onmiddellijk aanmaant, het bestuursorgaan dan elke keer de aanmaningsvergoeding in rekening kan brengen. Als het

⁴⁹ De zinsnede “dat wij een deurwaarder kunnen inschakelen” wordt gebruikt als het bestuursorgaan een dwangbevel laat betekenen door een deurwaarder en de zinsnede “dat u binnenkort een dwangbevel van ons ontvangt” wordt gebruikt als betekening per post plaatsvindt.

bestuursorgaan pas tot aanmanen overgaat na het uitblijven van meerdere periodieke betalingen, dan moet er worden aangemaand in één aanmaning en mag er ook maar één keer een aanmaningsvergoeding worden gerekend.⁵⁰

De aanmaningsvergoeding bedraagt zoals hierboven aangegeven € 7,- voor vorderingen beneden € 500,- en € 15,- voor vorderingen daarboven. Het is dan de vraag welk bedrag verschuldigd is als elke afzonderlijke periodieke betaling lager is dan € 500,-, maar alle nog verschuldigde periodieke betalingen bij elkaar hoger zijn dan € 500,-.

Een rekenvoorbeeld kan dit illustreren: stel dat iemand elke maand € 100,- moet betalen en een betalingsachterstand van 6 maanden heeft. Het bestuursorgaan stuurt een aanmaning. Moet de aanmaningsvergoeding dan € 7,- zijn (omdat voor alle afzonderlijke termijnen een aanmaningsvergoeding van € 7,- geldt) of € 15,- (omdat alle bedragen bijeen boven de € 500,- uitkomen)? Als je artikel 6:96 lid 7 van het Burgerlijk Wetboek toepast dan zou een aanmaningsvergoeding van € 15,- in de rede liggen. (Als het bestuursorgaan keurig elke maand had aangemaand, was er inmiddels al $6 \times 7 = € 42,-$ in rekening gebracht).

Aandachtspunt 3: uitstel van betaling en rente

Als het bestuursorgaan uitstel van betaling heeft verleend, is de schuldenaar wettelijke rente verschuldigd over de termijn van het uitstel, tenzij bij het uitstel anders is bepaald. De meeste burgers weten dit niet. Het oplopen van de wettelijke rente tijdens het uitstel is dan een onaangename verrassing. Vermeld het daarom steeds, mondeling en/of schriftelijk. Zie verder § 4.4.2.

Informeel contact bij aanmaning

Het is voor de betalingsplichtige niet altijd duidelijk wat een aanmaning precies is. Soms denkt men zelfs dat het uitstel van betaling is omdat er een termijn wordt gegeven waarbinnen alsnog moet worden betaald. Geef daarom in de schriftelijke en of mondelinge communicatie expliciet aan dat:

- de burger te laat is met betalen;
- de aanmaning hem extra geld kost;
- de wettelijke rente loopt die de schuld nog extra verhoogt; en
- met de aanmaning nog twee weken de tijd wordt gegeven voordat het invorderingstraject met een deurwaarder wordt gestart (met opnieuw bijkomende kosten).

⁵⁰ Artikel 6:96 lid 7 van het Burgerlijk Wetboek luidt als volgt: "Indien een schuldenaar voor meer dan een vordering door een schuldeiser kan worden aangemaand als bedoeld in lid 6, dan dient dit in één aanmaning te geschieden. Voor de berekening van de vergoeding worden de hoofdsommen van deze vorderingen bij elkaar opgeteld."

Ook hier is het aan te bevelen een aantal dagen na verzending van de aanmaning telefonisch contact op te nemen met de burger. In dit gesprek kan de ambtenaar nagaan of de aanmaning is ontvangen, of er vragen over de aanmaning zijn en kan de verdere procedure worden uitgelegd. In het mondelinge contact kan ook de betalingscapaciteit van de burger worden onderzocht. Zo nodig kan er worden gesproken over uitstel van betaling en informatie worden gegeven over wat de gevolgen zijn als er niet op tijd wordt betaald. De kans dat de burger in actie komt en zijn schuld gaat betalen of in ieder geval een betalingsregeling wil gaan treffen wordt hierdoor vergroot.

Als in dit stadium een betalingsregeling wordt getroffen, is het aan te bevelen om de burger uit te leggen dat een betaling eerst strekt tot vermindering van de kosten, daarna tot vermindering van de wettelijke rente en pas daarna tot vermindering van de hoofdsom. Dit om misverstanden te voorkomen.

André Moerman heeft ervaring met deurwaarders die sms-jes gebruiken voor aanmaningen. 'Daarmee bereik je mensen. Het is duidelijk, maar ook heel indringend. Dat moet je daarom niet te vaak inzetten.' Dat geldt volgens hem ook voor telefonisch contact. 'Je moet niet wekelijks gaan bellen om te informeren waar het geld blijft, dan wordt het intimidatie. En je moet geen geheim nummer gebruiken, dat komt voor veel mensen bedreigend over en dan nemen ze niet op. Als je een afdeling hebt met medewerkers die steeds bezig zijn met mensen met schulden, dan moet het geen probleem zijn dat die mensen kunnen terugbellen, dan is een anoniem nummer niet nodig.'

Voorbeeldbrief aanmaning door bestuursorganen⁵¹

{{AANHEF_BETALINGSPLICHTIGE}}

U ontvangt deze aanmaning omdat u een rekening van {...} nog niet heeft betaald. Momenteel staat er nog een bedrag open van € {SALDO_TE_VOLDOEN}. Dit bedrag is inclusief {aanmanings-/incassokosten} en rente.

Ik werk graag met u samen om uw betalingsprobleem snel op te lossen. Hieronder staan vier vervolgstappen die u kunt nemen als reactie op deze brief. In de bijgevoegde toelichting en het antwoordformulier leest u hoe u uw keuze uitvoert.

Zo lost u uw betalingsprobleem op:

1. U kunt het openstaande bedrag direct betalen.
2. U kunt een betalingsregeling aanvragen.
3. U kunt aangeven dat u de schuld helemaal niet kunt betalen.
4. U kunt aantonen dat u al betaald heeft.

Wanneer verwachten wij reactie?

U kunt het beste direct actie ondernemen. Lukt dit niet, dan heeft u 7 dagen om te reageren. Ik verzoek u daarom vóór {VANDAAG+_07_DAGEN#DMJ} te reageren.

Wat als u niet reageert

Als u niet vóór {VANDAAG+_07_DAGEN#DMJ} reageert, zullen wij overgaan tot invordering. Dit houdt in dat {informatie geven over invorderen via bestuursrechtelijke weg of civiel rechtelijke weg afhankelijk van het geval en de bijkomende kosten }

Heeft u nog vragen?

Heeft u nog vragen over deze aanmaning? Kijk op onze webpagina {weblink}. Daarnaast kunt u mij natuurlijk ook bellen ({MEDW-TEL}) of e-mailen ({MEDW-MAIL}). Ik help u graag.

Met vriendelijke groet,

{{BEHANDELAARC}}

⁵¹ Dit voorbeeld is gebaseerd op de voorbeeldbrief aanmaning nieuwe stijl gerechtsdeurwaarder, maar zodanig aangepast dat het gebruikt kan worden door bestuursorganen.

Informeel contact voorafgaand aan invordering

Na de fase van verzuim en aanmaning, voordat de invordering wordt gestart, is er nog een moment om informeel contact op te nemen om de burger nogmaals te wijzen op het belang - ook voor hemzelf - om de geldschuld te betalen.


Een telefoongesprek, een huisbezoek of een handgeschreven brief nemen geen van allen het recht tot invorderen of de termijn waarbinnen tot actie wordt overgegaan weg. Dergelijk persoonlijk contact kan er mogelijk wel voor zorgen dat iemand alsnog start met afbetalen van de schuld.

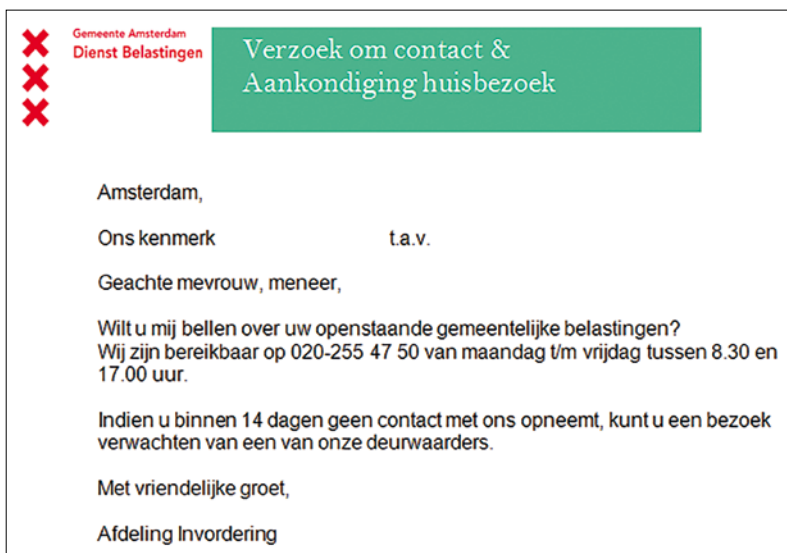
Ook hier zijn goede communicatie en een persoonsgerichte aanpak cruciaal!

Praktijkvoorbeeld

De gemeente Amsterdam stuurt voordat wordt overgegaan tot invordering van gemeentelijke belastingen, een kaartje naar de burger met het verzoek contact op te nemen. Als iemand vervolgens contact opneemt, valt hij in de categorie “wel willen betalen” en wordt samen naar een oplossing gezocht. Als iemand niet reageert naar aanleiding van het kaartje, dan valt hij volgens de gemeente Amsterdam in de categorie “niet willen betalen”; in dat geval schakelt de gemeente Amsterdam de deurwaarder in. Zie het voorbeeld hieronder.

Voorbeeld contactverzoek:

	Verzoek om contact & Aankondiging huisbezoek	
Naam Adres postcode		
<small>Bezoek alleen op afspraak of telefonisch 020-3554933</small> Bezoekadres: Bijlmerplein 395, 1102 DK Amsterdam Zuidoost (winkelcentrum Amsterdamse Poort) <small>Bereikbaar met: bus, halte Fuortboisiref of metro 50 / 54 richting Geis halte Bijlmer / Arena</small>		



Bij dit voorbeeld van de gemeente Amsterdam kan wel de kanttekening worden gemaakt dat het niet reageren op het kaartje niet automatisch hoeft te betekenen dat iemand in de categorie “niet willen betalen” valt. Het zou ook aanleiding kunnen zijn voor nader onderzoek naar de achterliggende redenen.

André Moerman waarschuwt dat moet worden voorkomen dat mensen die wel *willen* maar niet *kunnen* betalen, door de manier waarop ze worden behandeld veranderen in mensen die ook niet meer *willen* betalen. Sommigen laten uit angst of onvermogen niets van zich horen. Als iemand geen contact opneemt of geen betalingsregeling aanvraagt, wil dat niet zeggen dat hij of zij niet wil betalen. Dat maakt iemand nog niet tot “niet-willer”. Een “niet-willer” is iemand die wel kan betalen maar het niet wil. In de praktijk wordt niet-willen vaak veel breder geïnterpreteerd.’

Ook de Nationale ombudsman beveelt aan dat de overheid telefonisch contact opneemt met de burger, voordat de vordering wordt verrekend of overgedragen aan een deurwaarder. De ombudsman geeft aan dat de overheid hierbij actief op zoek dient te gaan naar een oplossing die aansluit bij de financiële (on)mogelijkheden van de burger. In de praktijk is gebleken dat hierdoor meer geld wordt opgehaald en dat de tevredenheid onder burgers toeneemt.⁵²

⁵² In het krijt bij de Overheid. Verstandig invorderen met oog voor maatschappelijke kosten. Rapport Nationale ombudsman van 17 januari 2013 (2013/003).

Praktijkvoorbeeld

Zodra de Sociale Verzekeringsbank een dossier heeft overgedragen aan een deurwaarder, stuurt de deurwaarder een brief aan de betalingsplichtige. Als de klant binnen zeven dagen na ontvangst van deze brief alsnog het gehele bedrag in één keer overmaakt naar de deurwaarder voorkomt hij dat het in te vorderen bedrag met 15% aan kosten wordt verhoogd. Is er na 7 dagen geen betaling binnen bij de deurwaarder, dan vervolgt de deurwaarder alsnog het gerechtelijke traject en wordt het in te vorderen bedrag verhoogd met 15% aan kosten. Deze brief is dus een extra service voor de klanten van de SVB en biedt hen een laatste mogelijkheid om deurwaarderskosten te voorkomen.⁵³

5.5 Het invorderingstraject

Als de burger ook na aanmaning niet (op tijd) heeft betaald kan het bestuursorgaan overgaan tot invordering. Dat kan op verschillende manieren:

- Via een dwangbevel op grond van de Awb
- Via een dagvaarding voor de civiele rechter

Als het bestuursorgaan daartoe bevoegd is, dan vaardigt het een dwangbevel uit. Die bevoegdheid moet uit de wet volgen (zie bijvoorbeeld artikel 5:10 lid 2 Awb). Het dwangbevel levert een executoriale titel op die door een deurwaarder ten uitvoer kan worden gelegd. De kosten zijn voor rekening van de burger. In plaats van een dwangbevel uitvaardigen, mag het bestuursorgaan er echter ook voor kiezen om de burger te laten dagvaarden voor de civiele rechter om een executoriale titel te verkrijgen.

5.5.1 Invordering langs bestuursrechtelijke of civielrechtelijke weg?

Bestuursorganen die bij wet beschikken over de mogelijkheid om een dwangbevel uit te vaardigen gebruiken titel 4.4 Awb. Zij kunnen er desgewenst ook voor kiezen om langs civielrechtelijke weg in te vorderen.⁵⁴ In dat geval moet het bestuursorgaan eerst naar de burgerlijke rechter. Invordering langs civielrechtelijke weg leidt in veel gevallen wel tot hogere kosten.

Als gekozen wordt voor invordering bij de burgerlijke rechter, dan blijft een beschikking waarbij de verschuldigde rente wordt vastgesteld achterwege. De hoogte van de verschuldigde wettelijke rente wordt dan in de procedure bij de burgerlijke rechter vastgesteld.

Als het bestuursorgaan niet beschikt over de mogelijkheid om een dwangbevel uit te vaardigen, dan is de gang naar de civiele rechter de enige manier om aan een executoriale titel te komen. In alle gevallen begint de invordering echter met een aanmaning.

⁵³ Zie bijlage III voor een voorbeeldbrief van een deurwaarder die is ingehuurd door de SVB.

⁵⁴ Zie artikel 4:124 Awb en eventueel HR 6 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:233.

5.5.2 *Invordering langs bestuursrechtelijk of fiscale weg?*

In de Gemeentewet is geregeld dat een bepaalde categorie boetes – boetes opgelegd in het kader van overlast in de openbare ruimte – wordt ingevorderd met overeenkomstige toepassing van de wettelijke bepalingen inzake invordering van gemeentelijke belastingen. In dit geval moet dus de fiscale wijze van invordering van bepaalde gemeentelijke boetes worden gevolgd. Er is aangesloten bij de het systeem van de Invorderingswet 1990 zoals dat geldt in de Gemeentewet voor de gemeentelijke belastingen waaronder ook het fiscaal parkeren.

5.5.3 *Invordering via een particulier incassobureau*

Soms kan het gemakkelijk zijn om de daadwerkelijke invordering van geldschulden uit te besteden aan een particulier incassobureau. Deze bureaus kennen de diverse problemen die zich bij invordering kunnen voordoen en hebben daardoor mogelijk meer inzicht in effectieve manieren van invordering. Aandachtspunt hierbij is wel dat u als bestuursorgaan verantwoordelijk blijft voor een zorgvuldige behandeling van de burger. Het is aan te bevelen hier duidelijke afspraken over te maken met het incassobureau.

5.5.4 *Invordering bij dwangbevel*

De Awb bevat geen algemene dwangbevelbevoegdheid. Een bestuursorgaan kan een bestuursrechtelijke geldschuld alleen invorderen bij dwangbevel, indien het daartoe bevoegd is op grond van een wet.

Voorbeelden van wetsartikelen waarin de bevoegdheid om een dwangbevel uit te vaardigen is opgenomen, zijn:

- artikel 5:10 lid 2 Awb,
- artikelen 72, 78 en 83 Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen,
- artikelen 33a, 39a en 63a Ziektewet,
- artikel 9b, 18f en 69 Zorgverzekeringswet,
- artikel 24a Algemene kinderbijslagwet,
- artikel 54 Algemene nabestaandenwet.

Als een bestuursorgaan niet bevoegd is een dwangbevel uit te vaardigen, dan kan dwanginvordering alleen langs civielrechtelijke weg plaatsvinden. Zie hiervoor: § 5.5.1 “Invorderen langs bestuursrechtelijke of civielrechtelijke weg?”.

Het dwangbevel moet in ieder geval de volgende zaken vermelden:⁵⁵

- a. aan het hoofd het woord “dwangbevel”;
- b. het bedrag van de invorderbare hoofdsom;
- c. de beschikking of het wettelijk voorschrift waaruit de geldschuld voortvloeit;
- d. de kosten van het dwangbevel, en
- e. dat het op kosten van de schuldenaar ten uitvoer kan worden gelegd.

Naast deze vereisten, stelt artikel 430 lid 2 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering als eis dat aan het hoofd van een dwangbevel “In naam van de Koning” staat.

Indien van toepassing vermeldt het dwangbevel eveneens:

- a. het bedrag van de aanmaningsvergoeding, en
- b. de ingangsdatum van de wettelijke rente.

Het bevoegde bestuursorgaan kan het dwangbevel zelf opstellen. In de praktijk wordt het ook wel opgesteld door de deurwaarder die het dwangbevel betekent. Overigens is betekening door een deurwaarder niet in alle gevallen verplicht. In fiscale zaken is betekening per gewone post toegestaan (zie artikel 13 Invorderingswet 1990). In dergelijke gevallen zal het bestuursorgaan het dwangbevel zelf opstellen.

Wat kan worden ingevorderd met het dwangbevel?

Uit artikel 4:119 Awb volgt dat de volgende kosten bij dwangbevel kunnen worden ingevorderd:

1. hoofdsom
2. aanmaningsvergoeding
3. wettelijke rente
4. kosten van het dwangbevel

In bijzondere wetgeving is soms ook de bevoegdheid gegeven om naast de vier bovenstaande kostenposten ook nog andere posten bij dwangbevel in te vorderen.

Ad 1: Hoofdsom:

Het bedrag dat oorspronkelijk verschuldigd was. Met andere woorden: het bedrag waar het allemaal om begonnen is.

Ad 2: Aanmaningsvergoeding:

De Awb verplicht niet tot het in rekening brengen van de aanmaningsvergoeding. Als er een aanmaningsvergoeding in rekening wordt gebracht dan bedraagt deze € 7,- bij schulden beneden € 500,- en € 15,- bij schulden van € 500,- en hoger.

⁵⁵ Artikel 4:122 Awb.

Ad 3: Wettelijke rente:

Eerst moet worden gezien of de Awb-regeling over wettelijke rente wel van toepassing is. Op grond van artikel 4:103 geldt afdeling 4.4.2 Awb namelijk niet indien bij de wet een andere regeling is getroffen. Een voorbeeld van een dergelijke andere regeling is de Invorderingswet 1990.

Ad 4: Kosten van het dwangbevel:

Op grond van artikel 4:120 Awb geschieden de betekening en de tenuitvoerlegging van het dwangbevel op kosten van degene tegen wie het is uitgevaardigd. Onder de kosten van het dwangbevel vallen twee soorten kosten: gerechtelijke kosten en buitengerechtelijke kosten.

4a. Gerechtelijke kosten

De gerechtelijke kosten zijn de kosten voor het verrichten van ambtshandelingen door een gerechtsdeurwaarder. Deze kosten worden berekend op grond van het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders (Btag).⁵⁶ Zo kost bijvoorbeeld het betekenen van een dwangbevel thans € 74,92 (zie artikel 2 Btag).

4b. Buitengerechtelijke kosten

Buitengerechtelijke kosten zijn kosten die voortvloeien uit bijvoorbeeld herinneringstelefoontjes en het treffen van betalingsregelingen. Deze kosten worden berekend met behulp van het Besluit buitengerechtelijke kosten (Bbk).⁵⁷

Aandachtspunt 1: redelijke verhouding tussen buitengerechtelijke kosten en hoofdsom

Het is niet verplicht om buitengerechtelijke kosten in rekening te brengen. Als het bestuursorgaan daarvoor kiest, dan moeten er wel daadwerkelijk kosten zijn gemaakt en moeten de in rekening gebrachte kosten in redelijke verhouding staan tot het oorspronkelijke bedrag dat moest worden betaald. De in rekening gebrachte buitengerechtelijke kosten bedragen maximaal 15% van de hoofdsom als bedoeld in artikel 4:86 Awb (dat willen zeggen de bestuursrechtelijke schuld, zonder rente en andere bijkomende kosten).

Aandachtspunt 2: buitengerechtelijke kosten langs civielrechtelijke weg

Als het bestuursorgaan het te betalen bedrag *langs civielrechtelijke weg* invordert, worden er standaard buitengerechtelijke kosten in rekening gebracht, met een minimum van € 40,- en een maximum van € 6.775,-. Uit het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten (Stb. 2012, 141, hierna Besluit BIK) volgt dat het percentage kosten dat in rekening wordt gebracht lager wordt naarmate de hoogte van de vordering toeneemt.

⁵⁶ Besluit van 4 juli 2001, houdende nadere regels inzake de ambtshandelingen van gerechtsdeurwaarders en de tarieven (Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders) (Stb. 2001, 325).

⁵⁷ Stb. 2009, 268.

De vergoeding bedraagt:

- 15% van het bedrag van de hoofdsom van de vordering over de eerste € 2.500,- van de vordering;
- 10% van het bedrag van de hoofdsom van de vordering over de volgende € 2.500,- van de vordering;
- 5% van het bedrag van de hoofdsom van de vordering over de volgende € 5.000,- van de vordering;
- 1% van het bedrag van de hoofdsom van de vordering over de volgende € 190.000,- van de vordering;
- 0,5% over het meerdere van de hoofdsom met een maximum van € 6.775,-.

Aandachtspunt 3: standaardtarief van 15% van de hoofdsom is niet redelijk

In de praktijk berekenen sommige bestuursorganen een standaardtarief van 15% van de hoofdsom. Dit is niet de bedoeling! Een werkgroep uit de rechterlijke macht heeft in 2013 in het Rapport BGK-Integraal geschreven dat het voor de hand ligt dat buitengerechtigde kosten in de zin van artikel 1 Bbk slechts als redelijk zijn aan te merken als zij de staffels die in het Besluit BIK zijn opgenomen – analoog toegepast – niet te boven gaan.⁵⁸

Aandachtspunt 4:

Het Besluit buitengerechtigde kosten is niet van toepassing op de Belastingdienst en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De Belastingdienst geniet ten aanzien van het Bbk een uitzonderingspositie. Voor de Belastingdienst geldt een eigen kostenregeling op basis van de Kostenwet invordering rijksbelastingen.

Tevens is in artikel 2a van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften bepaald dat titel 4.4 van de Awb – en daarmee het Bbk – niet van toepassing is op het opleggen en innen van een administratieve sanctie. Onderhavig besluit is daarom ook niet van toepassing op de uitvoeringspraktijk van het CJIB.

Toerekening van betalingen

In de praktijk is voor een bestuursorgaan niet altijd duidelijk aan welke schuld een betaling wordt toegerekend als een burger meerdere schulden heeft aan één bestuursorgaan. Deze vraag rijst ook als een burger meerdere schulden heeft aan meerdere bestuursorganen, terwijl deze bestuursorganen (of enkele van deze bestuursorganen) de invordering hebben overgedragen aan een ander bestuursorgaan. In de praktijk van het CJIB doet deze problematiek zich voor, aangezien het CJIB niet alleen verkeersboetes invordert, maar bijvoorbeeld ook bestuursrechtelijke premies voor het Zorginstituut Nederland. De vraag rijst dan aan welke schuld een betaling moet worden toegerekend.

⁵⁸ Rapport BGK-Integraal 2013. Inventarisatie door een werkgroep uit de rechterlijke macht inzake de beoordeling van gevoerde buitengerechtigde kosten, november 2013.

Hoofdregeel is dat degene die betaalt zelf bepaalt voor welke schuld (of eventueel schulden) een bedrag bestemd is.⁵⁹ Als hij een bedrag overmaakt op het rekeningnummer van de gemeente en hij vergeet het betalingskenmerk te vermelden, terwijl er meerdere schulden zijn, dan is het aan te bevelen dat hij wordt opgebeld om te vragen welke schuld hij heeft willen betalen.

Mocht onduidelijk blijven voor welke schuld een betaling is bestemd, dan ligt het in de rede dat voor de toerekening van de betaling de regels van artikel 6:44 lid 2 Burgerlijk Wetboek worden gevolgd. Uiteraard kan een betaling alleen worden toegerekend aan opeisbare vorderingen. Als er meerdere opeisbare vorderingen zijn dan geschiedt deze in de eerste plaats op de meest bezwarende. Indien de verbintenissen even bezwarend zijn dan geschiedt dit op anciënniteit. Zijn de verbintenissen zowel even bezwarend als even oud, dan geschiedt de toerekening naar evenredigheid.

De kosten van de betaling komen ten laste van de schuldenaar (zie artikel 4:91 Awb). Bij tijdige girale betaling binnen Nederland, levert dit onderwerp geen problemen op; er zijn dan geen betalingskosten. De betaling komt in mindering van de hoofdsom of doet die hoofdsom volledig teniet. Als een geldschuld echter te laat wordt betaald, kan het te betalen bedrag inmiddels zijn vermeerderd met wettelijke rente, aanmanings- en invorderingskosten. In artikel 4:92 Awb is voor dat geval bepaald aan welke posten (deel)betalingen achtereenvolgens moeten worden toegerekend:

- de betaling strekt eerst tot vermindering van de kosten (bijvoorbeeld aanmaningskosten en invorderingskosten, zoals de kosten van betekening en tenuitvoerlegging van het dwangbevel)
- dan tot mindering van de verschenen rente, en
- ten slotte tot mindering van de hoofdsom en de lopende rente.

Betalingen worden dus pas in laatste instantie gebruikt om de oorspronkelijke geldschuld zelf te verminderen. Dat een betaling niet in eerste instantie tot vermindering van de hoofdsom leidt, is niet op voorhand duidelijk voor de burger. In de fase van aanmaning en invordering bij dwangbevel is het goed om de burger hierover te informeren, met name als een betalingsregeling is getroffen.

Betalingsregeling door deurwaarder en toerekening van betalingen

In de praktijk vraagt men zich wel eens af of de deurwaarder een betalingsregeling mag treffen voor een bestuursrechtelijke geldschuld. Het bestuursorgaan mag dit sowieso doen; dat gebeurt bij beschikking (zie artikel 4:94 Awb). De Awb belemmert niet dat de deurwaarder een betalingsregeling treft als er een dwangbevel is uitgevaardigd en hij constateert dat dit zinvol kan zijn. De deurwaarder handelt in opdracht van de schuldeiser (het bestuursorgaan); het is dus van belang wat het bestuursorgaan en de deurwaarder hierover met

⁵⁹ Vgl. artikel 6:43 lid 1 BW.

elkaar hebben afgesproken. In die zin is er geen verschil tussen de invordering van een civielrechtelijke of een bestuursrechtelijke geldschuld. Als de opdrachtgever van de deurwaarder ermee instemt dat er een betalingsregeling wordt getroffen, dan is de deurwaarder daartoe bevoegd.

Informeel contact bij invorderen

Ook bij het invorderen van een dwangbevel kan nog steeds aandacht worden besteed aan informeel contact met als doel dat tot betaling wordt overgegaan of anderszins een oplossing voor handen komt. Dit geldt niet alleen voor het bestuursorgaan maar ook voor de deurwaarder.

Het is voor de burger niet altijd duidelijk wat een dwangbevel precies is. Maak daarom duidelijk dat de burger te laat is met betalen, dat de wettelijke rente loopt die de schuld nog extra verhoogt, en dat deze nieuwe fase van het invorderingstraject opnieuw tot extra kosten leidt. Ook moet duidelijk worden gemaakt dat bij niet tijdige betaling incassomaatregelen kunnen worden getroffen die ingrijpende consequenties hebben. In bijlage IV en V achterin de handleiding zijn twee voorbeelden van een dwangbevel opgenomen.

Het is aan te bevelen na het versturen van het dwangbevel telefonisch contact op te nemen om indien nodig nadere uitleg te geven. In het mondelinge contact kan ook de betalingscapaciteit van de burger worden besproken. De kans dat de burger in actie komt en zijn schuld gaat betalen of in ieder geval een betalingsregeling wil gaan treffen, wordt hiermee vergroot.

Als een betalingsregeling wordt getroffen, is het in deze fase van het invorderingsproces raadzaam om de burger uit te leggen dat een betaling eerst strekt tot vermindering van de kosten, daarna tot vermindering van de wettelijke rente en pas daarna tot vermindering van de hoofdsom. Dit om misverstanden te voorkomen die daarover bij de burger zouden kunnen gaan ontstaan en die zouden kunnen leiden tot een weigering om de afgesproken betalingsregeling na te leven.

Ook raden we aan het dwangbevel persoonlijk te betekenen, of als de burger niet aanwezig is, op een zo informeel en persoonlijk mogelijke manier schriftelijk communiceren over het dwangbevel. In plaats van een envelop met een formele brief, kan bijvoorbeeld een ansichtkaart met inzichtelijke plaatjes en korte tekst, of een handgeschreven briefje in de brievenbus worden gedaan.

Als de schuldenaar geen gehoor geeft aan het dwangbevel dan kan worden overgegaan tot uitvoering. Dit houdt in dat de deurwaarder beslag kan leggen op onder meer goederen en inkomen van de schuldenaar. Het bestuursorgaan kan er ook voor kiezen om tot uitvoering over te gaan via de civielrechtelijke weg.

Een informeel kaartje in plaats van een formele brief van een deurwaarder:

<p>U WAS HELAAS NIET THUIS. BELT U ONS TERUG?</p> <p>Datum: _____</p> <p>Onderwerp: _____</p> <p>Geachte heer/mevrouw _____</p> <p>Vandaag zijn wij om _____ bij u langs geweest. Helaas was u niet aanwezig.</p> <p>Ik wil u vragen om ons uiterlijk _____ terug te bellen.</p> <p>U kunt ons/mij bereiken op telefoonnummer _____ Zorg dat u tijdens het bellen uw dossiernummer _____ bij de hand hebt.</p> <p>Met vriendelijke groeten,</p> <p>_____</p> <p>Janssen & Janssen Incasso & Gerechtsdeurwaarders</p> <p>Postadres Postbus 1085 5602 BB Eindhoven</p> <p>Contactinformatie Bekken: 088 - 739 34 00 info@janssenjanssen.nl</p> 	<p>U WAS HELAAS NIET THUIS. BELT U ONS TERUG?</p>  <p>NOT AT HOME, PLEASE CONTACT US?</p>
--	--

Motiveringsgesprekken

Om goed contact te maken, worden de medewerkers van deurwaardersbureau Janssen & Janssen getraind in het voeren van telefoongesprekken met debiteuren. ‘Centraal staat de vraag hoe je mensen de regie kunt laten nemen over hun eigen probleem,’ vertelt Wilbert van de Donk (eigenaar van het deurwaardersbureau). ‘We noemen dat motiveringsgesprekken. Meestal is het de debiteur die ons belt. Daaruit blijkt al iets van motivatie, dat moet je belonen en daar op in haken. Mensen bellen meestal boos omdat ze de deurwaarder van hun rug af willen. Eerst gaan we dan in op de emotie, erkennen we dat het een rotsituatie is. Dan bieden we de reële keuze aan die ze hebben, door bijvoorbeeld te zeggen “Dus u wilt een betalingsregeling treffen?”. Als iemand zegt dat niet te willen, is het antwoord: “Oh dat is jammer, dan kiest u er dus voor dat we beslag komen leggen?” Als ze dat niet willen dan licht je alsnog de optie van een betalingsregeling toe. Je benadrukt dat het een keuze is. En dan kom je vrij vaak tot een oplossing. Je moet mensen meenemen en vooral hun eigen verantwoordelijkheid laten nemen. We zoeken een oplossing die voortkomt uit de intrinsieke motivatie van de debiteur. Als iemand zijn kinderen niet meer te eten kan geven, dan gaan we zoeken naar een betalingsregeling die dat mogelijk maakt.’

5.6 Beslagvrije voet

De beslagvrije voet is het gedeelte van het inkomen waarop de deurwaarder geen beslag mag leggen zodat de schuldenaar geld heeft om in de kosten van zijn levensonderhoud te voorzien. Uit de evaluatie blijkt dat er geregeld fouten worden gemaakt bij het vaststellen van de hoogte van de beslagvrije voet. Dit kan er toe leiden dat de schuldenaar niet genoeg geld overhoudt om van rond te komen. Ook de Nationale Ombudsman wijst hierop in het rapport “Met voeten getreden...”. De Nationale Ombudsman noemt daarin een aantal voorbeelden waarin de deurwaarder de beslagvrije voet te laag had vastgesteld, waaronder:

- een deurwaarder die een te laag normbedrag hanteert omdat hij niet weet hoe het huishouden is samengesteld. Hij neemt dan bijvoorbeeld het laagste normbedrag van een alleenstaande, terwijl er sprake is van een echtpaar.
- een deurwaarder die de beslagvrije voet vaststelt op het basisnormbedrag. Hij verhoogt deze dus niet met woonkosten en/of zorgpremie.

Deels worden dit veroorzaakt door gebrekkige informatie-uitwisseling tussen overheidsdiensten en deurwaarders, maar deels ook doordat burgers zelf niet alle benodigde informatie aanleveren. In dat geval krijgt de deurwaarder geen goed zicht op de totale schuldenpositie en de betalingscapaciteit van de burger en kan hij de beslagvrije voet niet goed berekenen.

Het is van belang dat er zo goed mogelijk zicht komt op de totale schuldenpositie van de burger en op zijn betalingscapaciteit. De schuldenaar is vaak de enige is die alle gegevens heeft – of zou moeten hebben - die nodig zijn om de juiste hoogte van de beslagvrije voet vast te kunnen stellen. Tegelijkertijd heeft de schuldenaar vaak niet (meer) het overzicht over zijn financiële situatie. Daarom is ook hier weer belangrijk om zo helder mogelijk te communiceren naar de schuldenaar en zo mogelijk persoonlijk contact te leggen.

Het gevolg van een te laag vastgestelde beslagvrije voet is dat de schuldenaar niet in staat is om aan zijn schulden te voldoen en ‘het ene gat met het andere gat moet vullen’. Het risico dat de schuldenaar alleen maar verder in de problemen komt en nieuwe schulden ontstaan bij het zelfde bestuursorgaan of andere bestuursorganen is groot. Zowel bestuursorganen als schuldenaren hebben er dus belang bij dat de beslagvrije voet juist wordt vast gesteld. Een proactieve benadering door het bestuursorgaan en de deurwaarder richting de schuldenaar over het vaststellen van de beslagvrije voet is hierbij cruciaal.

Ook in deze fase van het invorderingsproces is het daarom van belang dat de overheid of de deurwaarder zo snel mogelijk persoonlijk contact legt met de schuldenaar. Dit wordt ook onderschreven in diverse rapporten van de Nationale ombudsman. Met een informeel gesprek kan de overheid en of deurwaarder de financiële situatie van de schuldenaar bespreken, onderzoeken wat de mogelijkheden en bereidheid tot een betalingsregeling zijn en het nut en de noodzaak van eventuele verdere dwangmaatregelen vaststellen. Bij ingewikkelde schuldenproblematiek kan de overheid of de deurwaarder verwijzen naar de schuldhulpverlening.

Beslagregister

Gerechtsdeurwaarders kunnen gebruik maken van het Centraal Digitaal Beslagregister (CDB), dat op 1 januari 2016 in werking is getreden.⁶¹

Dit register is bedoeld om de opgelegde beslagen per individu inzichtelijk te maken. Gerechtsdeurwaarders moeten beslagen op (on)roerende zaken, loonbeslag en derdenbeslag aanmelden bij dit register. Hierdoor kan onnodige stapeling van incassomaatregelen (en daarmee incassokosten) worden voorkomen en wordt bewaakt dat mensen genoeg geld overhouden om rond te kunnen komen. Bij stapeling van incassomaatregelen kan het gebeuren dat het belang van de schuldenaar te zeer in het gedrang komt en dat ook de belangen van de schuldeisers onderling met elkaar in conflict komen. Bij beter inzicht in en overzicht van de situatie van de debiteur kan een gerechtsdeurwaarder zijn opdrachtgever beter inlichten over de mogelijkheden en onmogelijkheden van een incasso. Het bevordert dat schuldeisers de zogenoemde beslagvrije voet respecteren.

In bijlage VI en VII staan twee voorbeeldbrieven van een informatieverzoek voor het vaststellen van de beslagvrije voet.

Gemeenten kunnen informatie over het inkomen van hun burgers opvragen bij de Stichting Inlichtingenbureau (www.inlichtingenbureau.nl).⁶¹ Deze stichting is in 2001 door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opgericht en heeft als doel informatie op het terrein van de sociale zekerheid te delen met gemeenten. Met het onderdeel Armoedebestrijding richt het Inlichtingenbureau zich op het ondersteunen van de gemeentelijke taken rond het tegengaan van het niet-gebruik van inkomensvoorzieningen en het preventief in beeld brengen van mogelijke financiële knelpunten. Hiervoor wisselt het Inlichtingenbureau gegevens uit met de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de zorgverzekeraars en de Belastingdienst. De informatie stelt gemeenten in staat burgers gericht te wijzen op de ondersteuningsmogelijkheden die het sociale zekerheidsstelsel te bieden heeft. Verder wordt op die manier de inkomenssituatie inzichtelijk en kan een beter beeld ontstaan over de hoogte van de beslagvrije voet.

⁶⁰ Zie voor meer informatie: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0037179/>.

⁶¹ www.inlichtingenbureau.nl.

Er zijn plannen om de berekening van de beslagvrije voet eenvoudiger te maken. In de brief van 23 december 2015 aan de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de contouren daarvoor geschetst.⁶² Omwille van transparantie en uitvoerbaarheid heeft het kabinet gekozen voor een systeem dat uitgaat van één vast bedrag per leefsituatie. Daarbij worden vier leefsituaties onderscheiden: alleenstaande, alleenstaande ouder, partners, partners met kinderen (< 18 jaar).

Het nieuwe systeem zoals dat nu nader is uitgewerkt, komt er als volgt uit te zien:

- Hoofdregel is dat voor mensen met een netto-inkomen boven het grensbedrag (dat is het bedrag waarboven mensen geen recht meer hebben op huur- dan wel zorgtoeslag) de beslagvrije voet – afhankelijk van de leefsituatie – één vast bedrag is.
- Voor mensen met een netto-inkomen onder het grensbedrag (voorbeeld: het grensbedrag in 2015 voor een alleenstaande ligt op circa € 1.625 per maand) is de beslagvrije voet een vast bedrag plus een percentage van het inkomen.
- Indien sprake is van een netto-inkomen dat lager ligt dan de op basis van dit systeem vastgestelde beslagvrije voet, is de beslagvrije voet een vast percentage van het netto-inkomen. Hierdoor heeft iedereen, hoe gering in sommige situaties ook, een financiële prikkel om aan zijn financiële verplichtingen te voldoen.⁶³

Er bestaan verschillende rekenprogramma's om de beslagvrije voet te kunnen vaststellen. Daarnaast zijn er ook verschillende voorbeeldbrieven en -formulieren voor het opvragen van de benodigde informatie om de beslagvrije voet te kunnen vaststellen.⁶⁴

Ook voor het verzamelen van informatie om de beslagvrije voet vast te stellen, is door de KBvG goed gekeken naar een begrijpelijke formulering. Daarvoor is in overleg met taalkundigen een modelformulier ontworpen. Dat formulier is geschreven op taalniveau B1, een laag taalniveau, om het voor zoveel mogelijk mensen begrijpelijk te maken. In bijlage VIII staat een voorbeeldbrief van uitleg over de beslagvrije voet.

⁶² Zie voor meer informatie Kamerstukken II 2015/16, 24 515, nr. 324.

⁶³ Zie o.a. www.schuldinfo.nl en www.kbv.nl.

5.7 Kwijtschelding en buiteninvorderingstelling

Er is vaak veel onduidelijkheid over de mogelijkheid tot kwijtschelding of buiteninvorderingstelling van een schuld. In de Awb is bewust geen kwijtscheldingsregeling opgenomen, vanuit het uitgangspunt dat bestuursrechtelijke geldschulden moeten worden betaald. Ook vond de wetgever dat het onderwerp kwijtschelding zich niet leende voor een algemene regeling in de Awb. Dit werd daarom overgelaten aan de bijzondere wetgever. In bijzondere regelingen (wetten, maar ook (gemeentelijke) verordeningen) kunnen dus wel regels zijn opgenomen over kwijtschelding. Ook kan er beleid worden ontwikkeld over hoe men wil omgaan met bestuursrechtelijke geldschulden die om uiteenlopende redenen niet geïnd kunnen worden (bijvoorbeeld omdat betrokkene te weinig inkomsten en vermogen heeft).

Het is voor elk bestuursorgaan aan te bevelen hierover duidelijke beleidsregels vast te stellen. Het moet voor zowel het bestuursorgaan als voor de burger duidelijk zijn in welke situaties kwijtschelding mogelijk is en welke procedure gevolgd moet worden om daarvoor in aanmerking te komen.

Als inspiratie kunnen dienen de Leidraad Invordering 2008 en de Regeling kwijtschelding en buiten invordering stelling 2014. Zo bevat de Leidraad Invordering 2008 in artikel 26 het beleid over kwijtschelding van rijksbelastingen: er wordt beschreven hoe om kwijtschelding kan worden verzocht en in welke gevallen er geen kwijtschelding wordt verleend.

Het bestuursorgaan kan bijvoorbeeld regelen wat de voorwaarden voor kwijtschelding zijn (bijv. bij een inkomen op bijstandsniveau, het niet hebben van vermogen of bezittingen van een bepaalde waarde).

Het bestuursorgaan kan regelen wanneer iemand *niet* voor kwijtschelding in aanmerking komt, bijvoorbeeld:

- Als het de burger is aan te rekenen dat hij niet kan betalen. Bijvoorbeeld als geen gebruik is gemaakt van bestaande voorzieningen, zoals het aanvragen van aanvulling tot het minimuminkomen, huurtoeslag, zorgtoeslag, en dit de burger is aan te rekenen.
- Als de burger sterk wisselende inkomsten heeft of als er een (gunstige) wijziging in de financiële omstandigheden kan worden verwacht.
- Als de burger van de Belastingdienst een teruggave heeft ontvangen of binnen een jaar verwacht, die hij niet gebruikt voor betaling van andere schulden.
- Als de burger zonder noodzaak (uitoefening van beroep of een medische noodzaak) een auto of motorfiets heeft aangeschaft, in of na het jaar waarop de schuld betrekking heeft.

Aan kwijtschelding kunnen voorwaarden worden verbonden. U kunt in de beleidsregels vastleggen dat die voorwaarden opgenomen moeten worden in de beschikking waarin de kwijtschelding wordt toegewezen.⁶⁴

⁶⁴ Artikel 26.1.5 van de Leidraad Invordering 2008 bepaalt: "Als de ontvanger besluit dat kwijtschelding zal worden verleend nadat aan één of meer voorwaarden is voldaan, dan neemt hij die voorwaarden in de beschikking op."

Als in de voorwaarden wordt opgenomen dat verrekening zal plaatsvinden van uit te betalen bedragen, dan is het aan te bevelen de termijn waarin verrekening van die bedragen zal plaatsvinden in beleidsregels vast te stellen. Ook kan geregeld worden dat als een van de kwijtscheldingsvoorwaarden de voldoening van een deel van de schuld is, het bestuursorgaan de burger moet uitnodigen om binnen tien dagen een voorstel te doen voor de betaling van dat deel.

Over buiten invordering stelling van de schuld regelt artikel 26.6 van de Leidraad Invordering 2008 het volgende:

“Als de belastingschuldige niet in aanmerking komt voor kwijtschelding maar de ontvanger voortzetting van de invordering niet gewenst vindt, wijst de ontvanger het verzoek om kwijtschelding af. De ontvanger neemt in die beschikking op in hoeverre hij geen invorderingsmaatregelen zal treffen.

Als de ontvanger besluit tot het niet meer nemen van invorderingsmaatregelen voor de nog openstaande schuld zonder dat hij daaraan voorwaarden verbindt, heeft de beslissing voor de belastingschuldige materieel dezelfde gevolgen als kwijtschelding.

De ontvanger kan ook besluiten geen invorderingsmaatregelen meer te nemen voor de nog openstaande schuld onder de voorwaarde dat eventuele uit te betalen bedragen verrekend worden met de buiten de invordering gelaten schuld. De termijn waarbinnen verrekening plaatsvindt bedraagt maximaal drie jaar, te rekenen vanaf de datum van de beschikking, dan wel – als dit minder is – de tijd die nog overblijft voordat de verjaring van de belastingaanslag intreedt. De ontvanger neemt deze verrekeningsvoorwaarde uitdrukkelijk in de beschikking op.

Als de ontvanger besluit voorlopig geen invorderingsmaatregelen meer te nemen, zal hij in zijn beschikking voorwaarden of een tijdsbepaling opnemen. Anders dan kwijtschelding is een dergelijke beschikking herroepelijk. Als de belastingschuldige de voorwaarden niet nakomt, neemt de ontvanger een nieuwe beschikking, waarbij hij zijn eerdere beschikking intrekt. De ontvanger kan hiertoe pas overgaan nadat hij de belastingschuldige een brief heeft gestuurd over zijn voornemen de eerdere beschikking in te trekken en niet binnen veertien dagen alsnog aan de voorwaarden of de tijdsbepaling is voldaan.”

De VNG geeft op haar website informatie over kwijtschelding van gemeentelijke belastingen.⁶⁵ Deze informatie is nuttig voor gemeenten die kwijtscheldingsbeleid willen ontwikkelen voor hun gemeentelijke belastingen.

⁶⁵ <https://vng.nl/onderwerpenindex/belastingen/invordering/invordering-en-kwijtschelding>.

Kwijtschelding als instrument tegen armoede

Kwijtschelding is volgens de VNG voor veel gemeenten een belangrijk instrument in het bestrijden van armoede:

“Er kunnen voor de inwoners omstandigheden ontstaan waarbij het onmogelijk is om aan de verplichtingen tot betaling van de gemeentelijke belastingen te voldoen. Gemeenten kunnen bij de heffing echter geen rekening houden met het inkomen, vermogen en de draagkracht van de belastingbetaler. Door kwijtschelding te verlenen maakt de gemeente het mogelijk om toch niet te heffen als er onvoldoende betalingscapaciteit aanwezig is. Door het vaststellen van een kwijtscheldingsbeleid kan een gemeente het voor bepaalde groepen dus makkelijker maken om rond te komen. Zo mogen gemeenten mensen met een bijstandsuitkering kwijtschelding verlenen.” (bron: VNG-website)

5.8 Concentratie van rechtsbescherming bij bestuursrechtelijke geldschulden

Tijdens het proces van inning van bestuursrechtelijke geldschulden zijn verschillende besluiten mogelijk. Allereerst natuurlijk de betalingsbeschikking (het besluit waarbij de verplichting tot betalen van de geldschuld wordt vastgesteld), maar daarnaast ook andere “bijkomende” beschikkingen, zoals een besluit tot:

- uitstel van betaling
- verlening van een voorschot
- verrekening
- vaststelling van de rente
- gehele of gedeeltelijke kwijtschelding.

De Awb voorkomt met de zogenaamde concentratiebepalingen (artikel 4:125) dat tegen al die verschillende besluiten afzonderlijk bezwaar- en beroepsprocedures moeten worden ingesteld. Als een burger bezwaar maakt tegen de betalingsbeschikking, dan geldt dat bezwaar ook voor de bijkomende beschikkingen. Hetzelfde geldt bij beroep en hoger beroep, en bij een verzoek om een voorlopige voorziening. Wel moet de burger dan duidelijk aan het bestuursorgaan of de rechter aangeven dat hij het ook met deze bijkomende beschikkingen niet eens is.

Het kan ook zijn dat geen bezwaar wordt gemaakt tegen de betalingsbeschikking, maar wel tegen een bijkomende beschikking, of dat er geen bezwaar of beroep meer mogelijk is tegen de betalingsbeschikking, maar nog wel tegen een bijkomende beschikking. Als tegen die bijkomende beschikking bezwaar wordt gemaakt of beroep wordt ingesteld, is dat bezwaar of beroep óók gericht tegen andere bijkomende besluiten, indien de burger dat duidelijk aan het bestuursorgaan of de rechter aangeeft.

Deze concentratiebepalingen zijn overigens niet van toepassing op rijksbelastingen (artikel 1, tweede lid, van de Invorderingswet en artikel 12 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen).

Als er dus bezwaar wordt gemaakt tegen de betalingsbeschikking of een bijkomende beschikking, dan dient men alert te zijn op eventuele (andere) bijkomende besluiten die zijn of worden genomen. Het is aan te bevelen na te gaan of de burger het ook met deze bijkomende besluiten oneens is. De burger dient in ieder geval duidelijk aan te geven dat hij het niet eens is met een bepaald specifiek bijkomend besluit. Wordt bijvoorbeeld ook het besluit tot verrekening betwist, dan dient ook dat besluit heroverwogen te worden, tegelijk met de heroverweging van de betalingsbeschikking of andere bijkomende beschikking. Vervolgens kan er één beslissing op bezwaar genomen worden.

De bezwaren tegen een bijkomende beschikking kunnen ook zijn opgenomen in het bezwaarschrift tegen de betalingsbeschikking. Het is goed daar alert op te zijn; beslissingen op bezwaar, waarin de bezwaren tegen de bijkomende beschikking niet bij de heroverweging zijn betrokken, komen voor vernietiging door de rechter in aanmerking.

Als de burger na de beslissing op bezwaar beroep instelt bij de rechter, kan eveneens concentratie van de toetsing van diverse beschikkingen plaatsvinden. Om te zorgen dat de rechter ervan op de hoogte is dat de burger een bijkomende beschikking betwist, moet de burger zo mogelijk een afschrift daarvan aan de rechter overleggen.

Bestuursorganen zijn niet wettelijk verplicht om de rechter ervan op de hoogte te stellen dat zij een bijkomende beschikking hebben genomen. Het is echter niet uitgesloten dat in de toekomst in de jurisprudentie ook een informatieplicht voor bestuursorganen wordt aangenomen, die inhoudt dat zij de rechter tijdens een lopende procedure moeten informeren over een bijkomende beschikking. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft dit al eens gedaan in een uitspraak uit 2011 ten aanzien van een invorderingsbeschikking. Het is aan te bevelen om tijdens een rechterlijke procedure de rechter op de hoogte te stellen van eventuele bijkomende beschikkingen die tijdens die procedure worden genomen. De rechter is dan in ieder geval bekend met het besluit en kan vervolgens bij de burger nagaan of die het met dit besluit ook niet eens is.



Interview met Wilbert van de Donk



Voorzitter van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en eigenaar van Janssen en Janssen c.s. Incasso & Gerechtsdeurwaarders

‘In de beeldvorming staan wij tegenover de schuldhulpverlening. Dat beeld klopt niet, al botsen we in de praktijk wel eens,’ aldus Wilbert van de Donk, voorzitter van Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders KBvG en eigenaar van Janssen en Janssen c.s. Incasso & Gerechtsdeurwaarders. ‘Onze leden hebben steeds meer aandacht voor de positie van de debiteur en dus ook voor de functie van schuldhulpverleners. Ik zou willen dat overheden daar ook meer aandacht aan zouden besteden. Overheden hebben nog flinke stappen te maken als het gaat om incasso van geldschulden.’

‘Juist de overheid moet maatschappelijk verantwoord incasseren, maar doet dat onvoldoende’

Toenemende concurrentie

‘Schuldhulpverlening is pas sinds 2006 echt prominent bij ons in beeld, sinds de evaluatie van de Gerechtsdeurwaarderswet,’ vertelt Van de Donk. Die wet uit 2001 zorgde voor een belangrijke omwenteling door onder meer het toezicht op deurwaarders aan te scherpen. ‘Ook werd de onderlinge concurrentie bevorderd onder meer doordat deurwaarders landelijk bevoegd werden. Op zich prima, maar het leidde ook tot schaalvergroting: sommige deurwaarderskantoren werden bijna fabrieken met meer dan 1.000 medewerkers. Het werd voor deurwaarders nog belangrijker om snel en goedkoop te werken. En dat maakte het lastiger om breder te kijken dan alleen naar het innen van jouw incasso-opdracht. Toen de wet in 2006 werd geëvalueerd gaven schuldhulpverlening en andere stakeholders duidelijk aan dat die concurrentie tussen deurwaarders onbedoelde en ongewenste effecten had: het spel werd te hard gespeeld. Toen heeft de KBvG ervoor gekozen dat op te pakken. Sindsdien zijn we nog nadrukkelijker aandacht aan het vragen voor de context en meer gaan samenwerken.’

Beslagregister

Een mooi voorbeeld daarvan is het Centraal Digitaal Beslagregister. Alle gerechtsdeurwaarders moeten vanaf 1-1-2016 derdenbeslag op toeslagen en beslagen op loon aanmelden bij dit register. Zo kan per debiteur worden gezien welke beslagen zijn opgelegd. Daarmee kan onnodige stapeling van incassomaatregelen worden voorkomen en dat maakt het eenvoudiger om te bewaken dat mensen genoeg geld overhouden om rond te kunnen komen. Dat register is grotendeels door de deurwaarders zelf tot stand gekomen aldus Van de Donk: ‘Sociale Zaken heeft daar €500.000 subsidie voor betaald, maar dat was maar een klein deel van de kosten. We moeten het nog verder ontwikkelen, maar dit is een belangrijke eerste

stap die kan voorkomen we dat we langs elkaar heen werken. Het register is nu nog niet voor bestuursrechtelijke schulden, maar op de lange termijn moeten daar alle beslagen in komen, ook die van gemeenten, waterschappen etc. Tot die tijd is het een belangrijk hulpmiddel, al is het niet de heilige graal.'

'Het beslagregister is een belangrijk hulpmiddel, maar het is niet de heilige graal'

Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Volgens Van de Donk is nu vooral nodig dat beter en breder wordt beseft dat bij incasso ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid hoort: 'Mensen moeten hun schulden betalen, maar dat moeten we niet ten koste van alles afdwingen. Dat zou vooral de overheid moeten beseffen. Het is logisch dat een bijstandsmoeder die haar alimentatie opeist, niet veel voelt voor maatschappelijke verantwoordelijkheid. Zij wil dat er ten koste van alles zo snel mogelijk geïncasseerd wordt, anders raakt ze zelf misschien in de problemen. Iemand in de bijstand heeft het geld gewoon keihard nodig. Dan is het aan ons om uit te leggen dat wij toch de beslagvrije voet moeten respecteren, ook al betekent voor haar dat er dan maar een klein deel van het bedrag maandelijks binnenkomt. Ik snap best dat iemand in de bijstand daarvoor wat minder begrip heeft. Maar van CJIB, DUO en Rijksoverheid zou je verwachten dat ze er voor open staan. Zij kunnen zich gemakkelijk veroorloven om maatschappelijk verantwoord te incasseren. De overheid zou in de rol van schuldeiser die maatschappelijke verantwoordelijkheid toch moeten voelen, uitdragen en opleggen aan haar deurwaarders? Maar dat gebeurt zelden. DUO is een uitzondering. DUO draagt die maatschappelijke verantwoordelijkheid wel uit en verbiedt zijn deurwaarders bijvoorbeeld om beslag te leggen op de bankrekening als daar alleen maar studiefinanciering op binnenkomt.'

De overheid voelt haar maatschappelijke verantwoordelijkheid onvoldoende

Maar de meeste overheidsonderdelen zetten deurwaarders steeds meer onder druk om goedkoop en snel te werken, is Van de Donks ervaring. Zo besteedde het CJIB - voor gerechtsdeurwaarders een van de grootste opdrachtgevers van het rijk - recent het deurwaarderswerk aan. Van de Donk: 'Maar dat gebeurde onder schrikbarende voorwaarden. De inschrijvingsprijs voor ons werk mocht variëren tussen 87 cent en 10 euro per dossier. Als dat 87 cent is, dan is het in feite no-cure-no-pay. Risico daarvan is dat er minder geïncasseerd wordt dan eigenlijk mogelijk is, want dan kies je vooral de eenvoudige dossiers. Het invorderen tegen zo laag mogelijke kosten nadrukkelijk gaat niet goed samen met verantwoord incasseren.'

‘Een deurwaarder heeft tijd en een fatsoenlijke vergoeding nodig om met oog voor de klant goed te kunnen incasseren. De opdrachtgever moet beseffen dat daar veel werk in gaat zitten. Als een zaak veel tijd kost en vrijwel niets oplevert, zal de deurwaarder de volgende keer de zaak sneller terugsturen als incasseren lastig lijkt te worden. Dan wordt de lat steeds lager gelegd. Gezonde druk op ons werk is prima, maar als wij voor minimale ontvangst maximaal moeten scoren, dan belemmert dat zorgvuldige omgang met schuldhulp en andere begeleiding. Het is van groot belang om de beslagvrije voet goed vast te stellen. Dat vergt aandacht en tijd. Dat de overheid daar geen geld in wil investeren, zet de boel wel onder druk.’

‘Invorderen tegen zo laag mogelijke kosten, gaat niet samen met verantwoord incasseren’

Twee systemen

De kosten van het werk van gerechtsdeurwaarders worden op de debiteur verhaald. Dat is eerlijk en rechtvaardig, vindt Van de Donk: ‘De incasso werkt volgens het systeem “de vervuiler betaalt”. De debiteur die de noodzaak van het inschakelen van een deurwaarder veroorzaakt, moet daar zelf voor betalen. De tarieven die wij daarvoor krijgen staan vast in het besluit tarieven ambthandelingen gerechtsdeurwaarders (BTAG).’

‘Verborgen kosten die door de gemeenschap worden betaald via belastingen’

Voor overheidsdeurwaarders geldt een andere regeling: de kostenwet invordering rijksbelastingen uit 1969. Die wet is ook van toepassing op gemeenten en waterschappen. Van de Donk: ‘De tarieven die deze wet voorschrijft, zijn te laag om de kosten te dekken. Zo staat daarin bijvoorbeeld een vergoeding van €39 voor het betekenen van een dwangbevel. Voor een deurwaarder in overheidsdienst is dat afdoende omdat zijn salaris als ambtenaar al betaald is en de auto waarin hij rijdt van de overheid is. Dat zijn verborgen kosten die door de gemeenschap worden betaald via de belastingen. Als ik een debiteur bezoek met een dwangbevel, moet ik daarvoor op basis van de BTAG €80 in rekening brengen. Terwijl de overheid dat voor €39 doet en de verborgen kosten onzichtbaar blijven. In de beeldvorming zijn gerechtsdeurwaarders daardoor veel te duur.’

In contact treden

Een van de grootste uitdagingen van het vak is in contact treden met de debiteur, vertelt Van de Donk; ‘Aansprekende vormen kunnen helpen om contact te krijgen. Op de enveloppe waarin een gerechtelijke ontruiming wordt aangekondigd, staat bijvoorbeeld een plaatje van een huis met een hoop inboedel ernaast en een poppetje dat heel vertwijfeld staat te kijken. Dat laat heel beeldend zien hoe ongewenst de situatie is. En in mijn eigen kantoor hebben we een kaartje met een afbeelding van een huis met inboedel ernaast op straat, waarop de deurwaarder ter plekke schrijft “Ik was bij u aan de deur, u was er niet, maar wilt u mij snel bellen...”.

‘De burger heeft een enorme informatieachterstand. Daarom moet je heel duidelijk zijn en daarbij contact zoeken op het juiste niveau. In mijn eigen kantoor hebben we onze brieven aangepast. Nu lijkt het taalgebruik wel erg eenvoudig, maar dat is gewoon nodig. Een brief is er om contact te krijgen. Dan moet je niet beginnen met ‘Tot mij wendde zich...’. Dat deden we vroeger. Nu staat er iets in de trant van “Van ... onze opdrachtgever, hoorde ik dat er nog een rekening niet betaald is”. En we nodigen nu heel nadrukkelijk uit om contact met ons op te nemen.’

Ook voor het verzamelen van informatie om de beslagvrije voet vast te stellen, is goed gekeken naar een begrijpelijke formulering. Daarvoor is in overleg met taalkundigen een model-formulier ontworpen dat in 2016 gebruikt gaat worden. Van de Donk: ‘Dat is geschreven op taalniveau B1, een relatief laag taalniveau, maar afgestemd op de gemiddelde debiteur.’

‘Je moet contact zoeken op het juiste niveau’

Motiveringsgesprekken

Om goed contact te maken, worden de medewerkers van zijn deurwaardersbureau Janssen & Janssen getraind in het voeren van telefoongesprekken met debiteuren. ‘Centraal staat de vraag hoe je mensen de regie kunt laten nemen over hun eigen probleem,’ vertelt Van de Donk: ‘We noemen dat motiveringsgesprekken. Meestal is het de debiteur die ons belt. Daaruit blijkt al iets van motivatie, dat moet je belonen en daar op in haken. Mensen bellen meestal boos omdat ze de deurwaarder van hun rug af willen. Eerst gaan we dan in op de emotie, erkennen we dat het een rotsituatie is. Dan bieden we de reële keuze aan die ze hebben, door bijvoorbeeld te zeggen “Dus u wilt een betalingsregeling treffen?”. Als iemand zegt dat niet te willen, is het antwoord: “Oh dat is jammer, dan kiest u er dus voor dat we beslag komen leggen?” Als ze dat niet willen dan licht je alsnog de optie van een betalingsregeling toe. Je benadrukt dat het een keuze is. En dan kom je vrij vaak tot een oplossing.’

‘Mensen meenemen en hun eigen verantwoordelijkheid laten nemen’

‘Je moet mensen meenemen en vooral hun eigen verantwoordelijkheid laten nemen. We zoeken een oplossing die voortkomt uit de intrinsieke motivatie van de debiteur. Als iemand zijn kinderen niet meer te eten kan geven, dan gaan we zoeken naar een betalingsregeling die dat mogelijk maakt.’

Communicatie tussen schuldeisers

Communicatie met de debiteur is één ding. Communicatie tussen de schuldeisers onderling is ook lastig, zelfs binnen een en dezelfde overheid, vertelt Van de Donk: ‘Het gebrek aan onderlinge afstemming tussen overheidsonderdelen is schrijnend. Dat leidt er toe dat deurwaarders bij incasso’s voor de Rijksoverheid regelmatig door andere delen van diezelfde overheid rechts en links worden ingehaald. Doordat de fiscus bijvoorbeeld de toeslagen verrekenet of het waterschap plots de bankrekening leeghaalt. Wij worden dan door de overheid, toch onze opdrachtgever, gefrustreerd in het goed en zorgvuldig uitoefenen van onze taak. Als je bijvoorbeeld met veel moeite de beslagvrije voet hebt vastgesteld, dan is het

pijnlijk om te zien dat de toeslag wordt gestopt of een rekening wordt leeggehaald. De rijksoverheid staat nog te zeer toe dat al haar tentakels hun eigen gang gaan. Het is hoog nodig dat er echt werk gemaakt wordt van clustering van de Rijksincassodiensten. Dan moet het vervolgens mogelijk zijn om de databases op elkaar af te stemmen. Daar zit winst. Daarom zitten we met smart te wachten op de Rijksincassovisie, in de hoop dat er dan afstemming komt.

‘De rijksoverheid staat nog te zeer toe dat al haar tentakels hun eigen gang gaan’

VISH

Een positieve ontwikkeling is de Verwijsindex Schuldhulpverlening, die de NVVK (de brancheorganisatie voor schuldhulpverlening) en de Gerechtsdeurwaarders samen hebben gemaakt. Als een schuldenaar zich meldt bij een bij de NVVK aangesloten schuldhulpverlener wordt dat opgenomen in een database die toegankelijk is voor gerechtsdeurwaarders: Verwijsindex Schuldhulpverlening, ofwel de VISH. ‘Elke keer als een gerechtsdeurwaarder de GBA-gegevens van een debiteur opvraagt, komt automatisch de VISH-melding mee. Dat gaat vanzelf. Dan ziet een deurwaarder dat die schuldenaar bij schuldhulpverlening is aangemeld en kan hij vervolgens contact leggen met die hulpverlener en vragen wat er speelt. We hebben ook afspraken gemaakt over de te hanteren en te respecteren doorlooptijden voor schuldhulpverlening, tenminste voor zover de opdrachtgever van de deurwaarder die termijnen wenst te respecteren. DUO en CJIB hebben gelukkig hierover convenanten met NVVK en respecteren dat.’

Het is de voorkant van het beslagregister, vertelt Van de Donk: ‘Het voorkomt dat een deurwaarder beslag gaat leggen in situaties waarin dat zinloos of onwenselijk is. En het is een grote hulp voor de schuldhulpverlener dat via het VISH deurwaarders aan de schuldhulpverlener worden gekoppeld. Want de debiteur heeft in veel gevallen geen zicht op welke schulden er nog allemaal staan en bij wie. Er zijn ruim 250 gerechtsdeurwaarders dus je kunt ze niet allemaal standaard aanschrijven. Door het VISH worden ze aan elkaar gekoppeld.’

De VISH startte in 2006, maar werd pas in 2014 echt goed operationeel nadat een aantal privacyzaken was opgelost. Van de Donk: ‘Nu staat in de contracten die debiteur sluit met het NVVK dat zijn gegevens aan de deurwaarders ter beschikking mogen worden gesteld. Met dat VISH valt veel te winnen, ook voor gemeenten. Want vaak weten de afdelingen intern niet van elkaar wie er bezig is met schuldhulp en invordering bij een debiteur. En vaak overstijgt het gemeentegrenzen.’

‘In het VISH zit heel veel toekomst’

De zwakke plek van de VISH is dat er nog maar minder dan 20 gemeenten op zijn aangesloten. Dit terwijl het ook voor gemeenten zelf bijzonder nuttig is. Sociale wijkteams kunnen enorm profiteren van het VISH. ‘En het gekke is,’ vertelt Van de Donk, ‘dat een gemeente niets verliest bij aansluiting, behalve dat ze een bijdrage moeten betalen en hun software er op moeten inrichten. Verder valt er alleen maar heel veel te winnen. In het VISH zit heel veel toekomst.’

6

Tot slot: samenvattende schematische weergave van het invorderingsproces

In dit slothoofdstuk brengen we schematisch alle belangrijke aspecten uit de handreiking samen. De basis hiervoor is het schema dat in paragraaf 2.2 van de handreiking is opgenomen over de procedure op grond van titel 4.4 Awb.

De cijfers achter de onderwerpen verwijzen naar de paragrafen in deze handreiking waarin u meer kunt lezen over dit onderwerp.

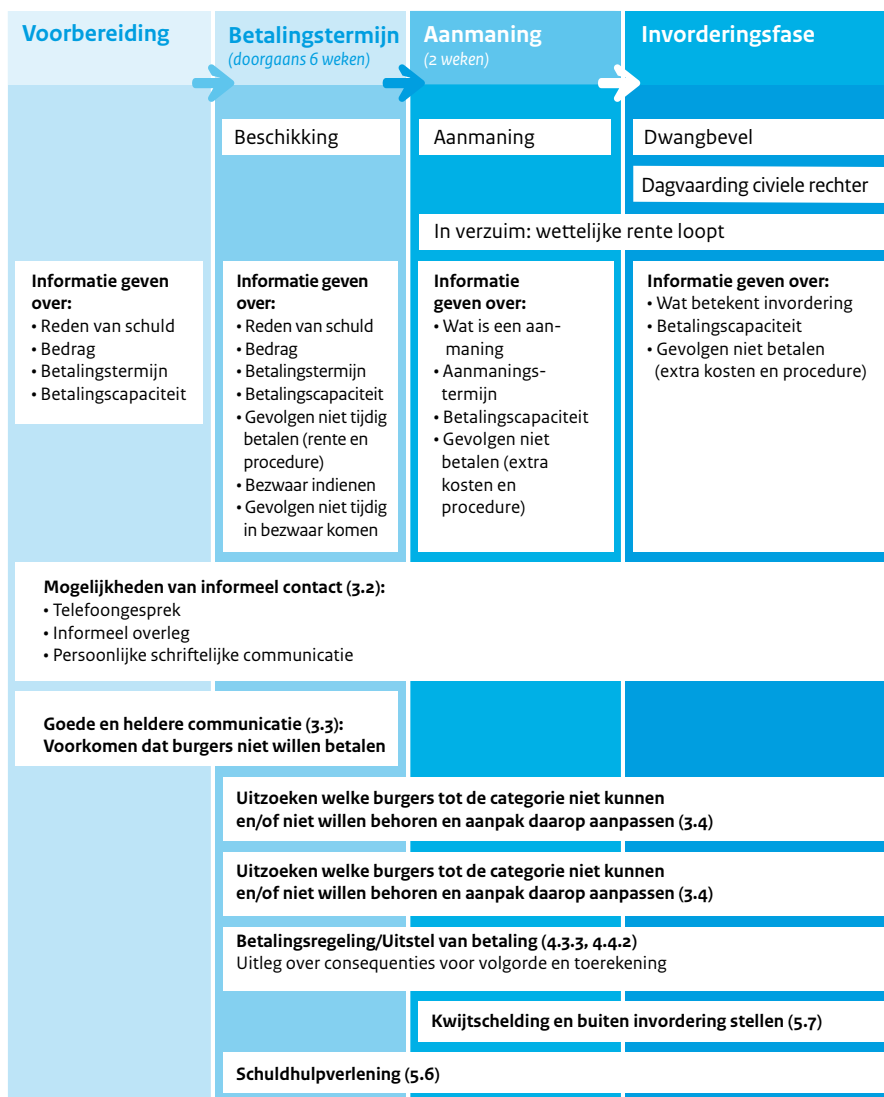
In het schema zijn vier fasen onderscheiden: Voorbereiding (4.2), Betalingstermijn (4.3 en 4.4), Aanmaning (5.4) en Invordering (5.5). In de Voorbereiding wordt geconstateerd dat betaald moet worden of dat betaling is uitgebleven en wordt een beschikking aangemaakt. Indien na een Betalingstermijn van meestal zes weken nog niet betaald is, volgt een Aanmaning. Als betaling dan nog steeds uitblijft volgt Invordering.

Per fase is in het schema aangegeven welke nadere uitleg en informatie u kunt geven om de burger zo goed mogelijk te informeren. Daarbij is het in de fase van de voorbereiding en de betaling van belang om die informatie zo goed en helder mogelijk naar voren te brengen (3.3). Dit om te voorkomen dat burgers die op zichzelf willen en ook kunnen betalen, door de wijze van informatievoorziening, uit ergernis veranderen in burgers die niet willen betalen.

Uit het schema blijkt dat gedurende het gehele proces van betaling en invordering er diverse mogelijkheden zijn om (informeel) contact op te nemen met de burger, anders dan door het versturen van brieven. U kunt altijd bellen en uitleg geven of om uitleg vragen en u kunt altijd een persoonlijke afspraak maken (zie voor meer informatie 3.2).

Tijdens de fase van de betaling, zeker naar het einde van de betalingstermijn toe, kan het van belang zijn om te bepalen of een burger niet wil, maar wel kan betalen, niet wil en niet kan betalen of wel wil, maar niet kan betalen (3.4). Deze informatie is belangrijk om na afloop van de betalingstermijn, als er dan nog niet is betaald, een keuze te maken uit de verschillende mogelijkheden voor een vervolgstap:

- aanmanen en vervolgens invorderen (5.4, 5.5)
- een betalingsregeling treffen (4.3.3, 4.4.2)
- kwijtschelden of buiten invordering stellen (5.7)
- schuldhelpverlening inschakelen (5.6).





Interview met Nadja Jungmann



Lector Rechten, Schulden en Incasso aan de Hogeschool Utrecht

‘Voor de overheid valt nog veel te doen om incasso en schuldhulpverlening te verbeteren. In rapporten zoals Paritas passe (2012), Het verhaal achter de cijfers (2014) en Onoplosbare schulden (2014) is uitgelegd wat er mis gaat en wat er beter kan.’ Aan het woord is Nadja Jungmann, lector Rechten, Schulden en Incasso aan de Hogeschool Utrecht. ‘Er wordt nu gewerkt aan een Rijksvisie op integrale incasso. Als onderdeel daarvan werkt staatssecretaris Klijnsma aan het vereenvoudigen van de beslagvrije voet. Dit is van groot belang en kan veel opleveren. Maar om echt het verschil te maken in de levens van die honderdduizenden gezinnen met grote schulden, is het noodzakelijk dat de overheid ook kritisch kijkt naar de uitwerking van haar bijzondere bevoegdheden.’

‘De bijzondere bevoegdheden moeten niet standaard bij iedereen worden ingezet’

Categoriale uitsluiting

Gelukkig is er geen sprake van stilstand op het terrein van incasso en schuldhulp, aldus Jungmann. ‘De deurwaarders realiseren momenteel het beslagregister en ook dat is een stap vooruit. Althans als deurwaarders het ook echt als toetsingsinstrument gaan gebruiken en niet onder druk van opdrachtgevers toch doorgaan met beslagleggen.’

Maar, betoogt Jungmann, dan zijn we er nog lang niet: ‘Een groot probleem is bijvoorbeeld dat veel gemeenten nog categoriale uitsluitingsgronden hanteren voor schuldhulpverlening. Zo weigeren ze in één klap grote groepen mensen die hulp vragen. Een van de meest schrijnende voorbeelden is de categoriale uitsluitingsgrond die voorschrijft dat iemand die de afgelopen drie maanden zijn of haar vaste lasten niet heeft betaald, geen toegang krijgt tot schuldhulpverlening.’

‘Gemeenten mogen geen categoriale uitsluitingsgronden hanteren, maar in de praktijk gebeurt het nog dagelijks’

‘Het is belangrijk dat gemeenten op motivatie toetsen, maar dat vraagt een individuele toets. Als ik bijvoorbeeld mijn vaste lasten niet betaalde omdat ik op vakantie ben geweest, dan is dat een goede grond om mij te weigeren. Maar als ik ze niet betaalde omdat er te veel beslag op mijn inkomen ligt, dan is het onnodig en niet productief om mij uit te sluiten van schuldhulpverlening. Staatssecretaris Klijnsma heeft in mei 2015 duidelijk gemaakt dat gemeenten geen categoriale uitsluitingsgronden mogen hanteren, maar het gebeurt in de praktijk nog dagelijks.’

In 2012 vielen extra middelen van het Rijk voor de schuldhulpverlening weg. Daarnaast voerde het Rijk dat jaar een structurele korting op het gemeentefonds door en moesten gemeenten ook op hun eigen begroting vaak fors bezuinigen, vertelt Jungmann. 'In die context heeft de schuldhulpverlening ook flink ingeleverd. Maar ondertussen groeide de schuldenproblematiek gestaag door. Met aanmerkelijk minder middelen moeten nu veel meer mensen geholpen worden. Dat is een hele opgave. Categoriele uitsluitingsgronden vormen dan een manier om met die opgave om te gaan. Maar, het neveneffect is dat de groep mensen met onoplosbare schulden groeit.'

'Het zegt niet zoveel dat er nauwelijks wachtlijsten zijn voor de schuldhulpverlening'

'Dat er nauwelijks wachtlijsten zijn voor schuldhulpverlening, zegt niet zo veel. Gemeenten hebben de afgelopen jaren de toegangscriteria aangescherpt. Dat weten ketenpartners zoals maatschappelijk werk, GGZ en verslavingszorg ook. Zij verwijzen hun klanten nu alleen nog door als ze zeker weten dat ze worden toegelaten. Een onbedoeld effect daarvan is dat we geen goed zicht hebben op de omvang van de groep die graag geholpen zou worden.'

Wijkteams

Naast de toegang tot de schuldhulpverlening verdienen de wijkteams ook aandacht. In veel gemeenten zijn zulke wijkteams ingesteld als integrale aanspreekpunten voor zorg, activering en hulpverlening. Jungmann: 'Dat gebeurt vanuit een goede gedachte: sociale problematiek is vaak een mix van vraagstukken rond gezondheid, schulden en opvoeding. In een wijkteam wordt integrale aandacht besteed aan de vraagstukken waar burgers mee worstelen. Maar voor veel wijkteamprofessionals geldt helaas dat ze niet zijn opgeleid op het terrein van schulden.'

'Veel wijkteamprofessionals zijn helaas niet opgeleid op het terrein van schulden'

Dat heeft nadelige consequenties, vertelt Jungmann: 'De professionals zijn doorgaans geworven op hun kwaliteiten om integraal te werken maar nu de wijkteams er zijn blijkt het merendeel van de mensen zich er te melden vanwege financiële problemen. De wijkteamprofessionals zijn daar niet voor opgeleid en weten lang niet altijd wat ze er mee aan moeten. Ze weten ook niet altijd welke risico's een burger loopt. In die situaties vragen ze de experts in hun omgeving ook niet om hulp. Heel concreet: als je niet weet dat onverzekerde autorijden als uiterste consequentie heeft dat iemand wordt gegijzeld en een week de gevangenis in moet, dan sla je geen alarm als iemand vertelt dat hij zijn verzekering niet betaalde. Sterker nog, als diezelfde persoon zegt dat hij om zijn energierekening te kunnen betalen de autoverzekering heeft laten liggen, dan geef je - als je geen passende achtergrondkennis hebt - waarschijnlijk een compliment. Terwijl je als wijkteamprofessional dan juist in de actie zou moeten komen, om gijzeling te voorkomen.'

Een ander aandachtspunt is volgens Jungmann dat veel wijkteams de toegangspoort tot de schuldhulpverlening zijn geworden. ‘Wijkteamprofessionals hebben de opdracht om de financiële situatie van de burger te stabiliseren. In dat proces zijn ze vaak zoekend en duurt het vaak lang voor ze doorverwijzen naar schuldhulp. Een onbedoeld neveneffect is dat in een aantal gemeenten de toegang tot de schuldhulpverlening stagneert.’

Bijzondere bevoegdheden

Een groot probleem bij overheden vindt Jungmann de inzet van de bijzondere bevoegdheden. ‘Je kunt allerhande innovatieve werkwijzen gaan bedenken, maar als de verschillende schuldeisers allerlei bevoegdheden naast elkaar hebben, dan lukt het mensen met grote schulden nooit om hun situatie te stabiliseren. Het is voor mensen vaak niet te overzien: de ene instantie haalt geld van je bankrekening, de andere verrekent een toeslag en weer een ander mag je gijzelen. Het is complex en indringend. En het tast enorm snel het gevoel van competentie van mensen aan. Met als gevolg dat ze maar niets meer doen.’

‘De bijzondere bevoegdheden moeten niet standaard bij iedereen worden ingezet’

‘Vraag je goed af wanneer je je bijzondere bevoegdheden inzet. De bijzondere bevoegdheden moeten niet standaard bij iedereen worden ingezet. De belastingdienst mag motorrijtuigenbelasting afschrijven via een overheidsvordering. Dat werkt voor veel mensen goed, maar voor sommige mensen leidt het tot grote problemen. Als de belastingdienst voortaan zou gaan checken of iemand in het beslagregister staat, kan geheel automatisch worden geregeld dat die belasting dan niet wordt ingevorderd. Dan werkt het instrument goed bij de massa terwijl er ook geen groep mensen meer is die door toepassing van de overheidsvordering van de regen in de drup komt.’

Empathie is een belangrijk werkend bestanddeel

Empathisch zijn

Jungmann werkt niet alleen als lector schulden en incasso, maar geeft onder meer ook trainingen in de methodiek “sturen op zelfsturing”. ‘Dit is een methodiek waarin professionals leren wat er vanuit de wetenschap bekend is over effectief handelen. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de meest effectieve professionals een manier van handelen hebben waarvoor geldt: hard op de inhoud, zacht op de persoon en structuur in het proces.’

Daarbij is empathie een belangrijk werkend bestanddeel, vertelt Jungmann. ‘Vaak wordt empathie opgevat als meeleven met de klant. Dat is geen effectieve invulling van empathie. Wel effectief is: proberen de beweegredenen van de ander te doorgronden en de ander laten merken dat je zijn of haar beweegredenen begrijpt. Het begrijpen van de ander is heel iets anders dan begrip hebben voor de ander. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat iedereen die daar voor open staat empatischer kan leren handelen. Je kunt het leren als je gelooft dat het leerbaar is.’

Keuzearchitectuur

Het stimuleren van gewenst gedrag bij mensen kan ook via praktische regels, beleid en uitvoeringsprocedures, aldus Jungmann: ‘Die moeten ingericht worden met kennis van gedragspsychologie. We moeten de keuzearchitectuur anders inrichten.’

‘Ik hoorde laatst een mooi voorbeeld over de DUO-website waar studenten geld kunnen lenen. Als zij daarop inloggen, kunnen ze met een schuifje het leenbedrag instellen. Dit schuifje stond vroeger standaard ingesteld op het maximale bedrag, zodat de student het leenbedrag kon verminderen door het schuifje naar beneden te doen. Dat is later omgekeerd: het schuifje staat niet meer bovenaan maar onderaan, op € 0 lenen. Een student moet dat daardoor omhoog schuiven om geld te gaan lenen. Hierdoor gingen studenten minder geld lenen, bouwen zij minder schuld op en komen zij minder vaak in de problemen.’

Normen communiceren

‘Mensen worden sterk beïnvloed door het gedrag dat anderen vertonen. De Britse belastingdienst heeft bijvoorbeeld geëxperimenteerd met het communiceren van sociale normen. Zo werden als experiment drie verschillende brieven gestuurd naar drie groepen schuldenaren met vergelijkbare schulden. In één brief stond alleen: “U heeft niet betaald en u dient binnen twee weken alsnog te betalen.” In de tweede variant stond: “U heeft niet betaald, 80% van de mensen betaalde naar aanleiding deze aanmaning alsnog binnen twee weken.” In de derde brief stond ‘U heeft niet betaald, 80% van de mensen in uw regio betaalde naar aanleiding van deze aanmaning alsnog binnen twee weken’. De tweede variant leverde al wat meer resultaat op dan de eerste. Maar de derde leverde flink meer betalingen op dan de eerste twee. We zijn als mens geneigd om ons gedrag af te stemmen op het gedrag van anderen. En hoe dichtbij de ander is, des te meer richt je je als mens op dat gedrag. Zo kun je dus de betaalbereidheid vergroten met sociale normen in schriftelijke communicatie.’

Vroegsignalering

En we moeten beseffen dat niet iedereen kan betalen, betoogt Jungmann: ‘Er zijn veel meer niet-kunners dan we denken. We weten uit onderzoek dat armoede je gedrag beïnvloedt en tijdelijk je verstandelijk vermogens vermindert. Zo daalt je IQ door armoede met wel 13 punten en je gaat er meer bij de dag door leven. Als je dan een slecht besluit neemt, ben je dan een niet-willer of een niet-kunner? Waar precies de grens ligt van eigen verantwoordelijkheid is niet duidelijk. Wat in ieder geval nodig is, is persoonlijk contact. Pas dan kun je zien of iemand niet wil of niet kan betalen. Als je merkt dat mensen door opeenstapeling

van problemen vast zijn komen te zitten, moet je ze aanspreken en motiveren. Het is gevaarlijk om iemand snel weg te zetten als niet-willer als hij of zij geen vinger op steekt, niet actief in gaat op een regeling, of geen hulp vraagt. We moeten uitkijken met het label Niet-Willer.'

'We moeten uitkijken met het label Niet-Willer'

'Ik begrijp best dat persoonlijk contact lastig is voor een grote overheidsorganisatie zoals de belastingdienst die elke dag duizenden brieven verzendt. Daarom moeten we toe naar een systeem van vroegsignalering. Nu werken alle overheidsinvorderaars langs elkaar heen, in losse systemen. Daardoor is het per invorderaar relatief veel werk om contact te zoeken met de individuele schuldenaar. Maar het moet toch te regelen zijn om te signaleren dat iemand al vijf verschillende achterstanden heeft opgelopen bij verschillende overheidsonderdelen en dat er dan stappen worden gezet? Nu loopt dat helaas vast op privacywetgeving.'

Bijlagen

Bijlage I

1. Invordering van een bestuursrechtelijke geldschuld waarop titel 4.4 Awb van toepassing is:

Hoe ontstaat de geldschuld?

De geldschulden waarop titel 4.4 Awb van toepassing is vloeien hetzij voort uit een wettelijk voorschrift dat een verplichting tot betaling aan of door een bestuursorgaan regelt, hetzij uit een besluit dat vatbaar is voor bezwaar of beroep (zie artikel 4:85 Awb). De meeste geldschulden vloeien voort uit een besluit. Voorbeelden zijn de (terug)betaling van ten onrechte verleende subsidies of sociale uitkeringen of betaling van een bestuurlijke boete.

Binnen welke termijn moet er zijn betaald?

Hoofregel is dat er binnen 6 weken nadat de beschikking op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt moet zijn betaald (zie artikel 4:87 lid 1 Awb). In de beschikking mag ook een later uiterste betalingstijdstip worden opgenomen.

Op grond van een bijzonder wettelijk voorschrift (bijv. een gemeentelijke verordening) kan een andere termijn gelden (korter of langer).

Wat gebeurt er als er niet op tijd is betaald?

Als na 6 weken niet is betaald, kan de burger schriftelijk worden aangemaand. Hij wordt dan gemaand om binnen twee weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de aanmaning is toegezonden, alsnog te betalen (zie artikel 4:112 Awb). Het bestuursorgaan kan voor de aanmaning een vergoeding in rekening brengen van € 7,- indien de schuld minder dan € 500,- bedraagt en van € 15,- indien de schuld meer bedraagt (zie artikel 4:113 Awb). De aanmaningsvergoeding moet worden vermeld in de aanmaning, De aanmaning moet tevens vermelden dat deze bij niet tijdige betaling kan worden afgedwongen door invorderingsmaatregelen op kosten van de burger.

Door het niet tijdig betalen, is de burger in verzuim. Dit betekent dat hij ook wettelijke rente verschuldigd is. Op dit onderwerp is in § 5.3 verder ingegaan.

Wat gebeurt er als er na de aanmaning ook niet op tijd wordt betaald?

Het bestuursorgaan gaat over tot invordering. Dat kan op verschillende manieren:

- Als het bestuursorgaan daartoe bevoegd is dan vaardigt het een dwangbevel uit. Die bevoegdheid moet uit de wet volgen (zie bijvoorbeeld artikel 5:10 lid 2 Awb). Het dwangbevel levert een executoriale titel op die door een deurwaarder ten uitvoer kan worden gelegd. De kosten zijn voor rekening van de burger. In plaats van een dwangbevel uitvaardigen, mag het bestuursorgaan er echter ook voor kiezen om de burger te laten dagvaarden voor de civiele rechter om een executoriale titel te verkrijgen. Dit volgt uit artikel 4:124 Awb.⁶⁶ Een bestuursorgaan bevoegd is om een dwangbevel uit te vaardigen kan dus langs twee wegen de bestuursrechtelijke geldschuld invorderen: de bestuursrechtelijke weg en de civielrechtelijke weg. Voor de burger is het aantrekkelijker wanneer de bestuursrechtelijke weg wordt gevolgd. Deze is voor hem namelijk minder duur.
- Als het bestuursorgaan niet bevoegd is om een dwangbevel uit te vaardigen, moet het de burger laten dagvaarden voor de civiele rechter om een executoriale titel te verkrijgen. Na verkrijging van de executoriale titel kan een deurwaarder deze ten uitvoer leggen.

⁶⁶ Zie ook HR 6 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:233.

2. Invordering van een belastingschuld

Hoe ontstaat de geldschuld?

Belastingsschulden zijn er in vele soorten en maten. De Invorderingswet is niet alleen van toepassing voor rijksbelastingen, maar ook voor bijvoorbeeld de bijbehorende geldvorderingen als opcenten, heffings-, revisie- compenserende en invorderingsrente, de betalingskorting en de strafbeschikking die is uitgevaardigd door het bestuur van de Belastingdienst op grond van artikel 76 AWR. Daarnaast zijn er vele heffingen door middel van de fictie “als ware de heffing een rijksbelasting” onder de Invorderingswet gebracht. Dit is bijvoorbeeld gebeurd met gemeentelijke en provinciale belastingen.

Over het algemeen ontstaat de betalingsplicht bij belastingschulden na aanslagoplegging of rechtstreeks uit de wet (bij aangiftebelastingen).

Binnen welke termijn moet er zijn betaald?

Er moet binnen 6 weken na dagtekening van het aanslagbiljet (zie artikel 9 lid 1 Invorderingswet) zijn betaald. Voor navorderingsaanslagen geldt een betalingstermijn van een maand en voor naheffingsaanslagen een betalingstermijn van twee weken (zie artikel 9 lid 2 Invorderingswet).

Wat gebeurt er als er niet op tijd is betaald?

Als niet op tijd is betaald, moet de belastingschuldige schriftelijk worden aangemaand. Hij wordt dan gemaand om binnen twee weken alsnog te betalen (zie artikel 11 Invorderingswet).

De ontvanger kan voor de aanmaning een vergoeding in rekening brengen van € 7,- indien de schuld minder dan € 500,- bedraagt en van € 15,- indien de schuld meer bedraagt (zie artikel 2 Kostenwet invordering rijksbelastingen). De aanmaningsvergoeding moet worden vermeld in de aanmaning.

Wat gebeurt er als er na de aanmaning ook niet op tijd wordt betaald?

Indien na de aanmaning nog niet (op tijd) wordt betaald gaat de ontvanger over tot invordering. Dat kan op twee manieren. Hij kan een dwangbevel uitvaardigen, dat een executoriale titel oplevert die door een deurwaarder ten uitvoer kan worden gelegd.

De ontvanger kan er ook voor kiezen de belastingschuldige te laten dagvaarden bij de civiele rechter om een executoriale titel te verkrijgen.

3. Invordering van een boete op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften⁶⁷

Hoe ontstaat de geldschuld?

Wanneer een opsporingsinstantie een verkeersovertreding constateert die valt onder de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv), dan wordt een boete opgelegd. Het CJIB zorgt ervoor dat die boete wordt geïnd.

De opsporingsinstantie, meestal de politie, levert de overtreding aan bij het CJIB. Het CJIB stuurt vervolgens een beschikking naar degene die:

- de verkeersovertreding heeft begaan en is staande gehouden door de politie en/of
- kentekenhouder is van het motorrijtuig of de aanhangwagen waarmee de overtreding is begaan of
- huurder is van het motorrijtuig of de aanhangwagen waarmee de overtreding is begaan.

Binnen welke termijn moet er zijn betaald?

Doorgaans moet er binnen 8 weken zijn betaald.

In artikel 23 Wahv is bepaald dat de boete (en de administratiekosten) uiterlijk binnen 2 weken nadat zij onherroepelijk is geworden, moet zijn betaald; als iemand niet opkomt tegen de boete, dan moet deze dus binnen acht weken nadat zij is opgelegd, zijn betaald. Komt iemand wel op tegen de boete, dan moet er binnen de beroepstermijn “zekerheid worden gesteld”; dat wil zeggen dat de boete dan betaald moet worden. Wordt er niet betaald, dan wordt het beroep niet behandeld.

Wat gebeurt er als er niet op tijd is betaald?

Als op de vervaldatum van de beschikking het volledige bedrag, inclusief de administratiekosten, niet op de rekening van het CJIB is bijgeschreven, dan ontvangt de betalingsplichtige een aanmaning. Daarin wordt het te betalen bedrag met 50% verhoogd; hij moet dan binnen 4 weken na de aanmaning alsnog betalen.

Als dit bedrag vervolgens weer niet op tijd wordt betaald, ontvangt de betalingsplichtige nogmaals een aanmaning met opnieuw een verhoging. Dit keer wordt het te betalen bedrag met 100% verhoogd. Het te betalen bedrag is in dat geval dus drie keer zo hoog dan de oorspronkelijke boete.

Rekenvoorbeeld: Stel er is een boete opgelegd van € 100,-

1e verhoging: € 100,- + 50% verhoging → totaal te betalen na 1e verhoging: € 150,-
2e verhoging: € 150,- + 100% verhoging → totaal te betalen na 2e verhoging: € 300,-

⁶⁷ Deze informatie is ontleend aan: www.cjib.nl.

Wat gebeurt er als de verhoogde boetes ook niet op tijd zijn betaald?

Is de boete na de vervaldatum van de tweede aanmaning nog niet volledig betaald, dan mag het CJIB uit hoofde van de officier van justitie het openstaande bedrag van de bankrekening van de betalingsplichtige laten afschrijven. Het CJIB brengt hiervoor invorderingskosten in rekening.

Als er te weinig geld op de rekening staat, stuurt het CJIB de betalingsplichtige nogmaals een brief waarin om betaling wordt gevraagd. Wordt er dan nog niet betaald, dan probeert het CJIB het bedrag op een andere manier te innen. Daarvoor beschikt het CJIB over de volgende manieren:

- de officier van justitie vaardigt een dwangbevel uit dat door de deurwaarder wordt betekend. De deurwaarder kan beslag leggen op goederen van de betalingsplichtige, of zijn loon of uitkering dan wel zijn bankrekening.
- de officier van justitie neemt het rijbewijs in gedurende maximaal vier weken
- de officier van justitie stelt het voertuig buiten gebruik gedurende maximaal vier weken
- De kantonrechter machtigt de Officier van Justitie om de betalingsplichtige te gijzelen.

Bijlage II

Voorbeeldbrief invordering bij verbeuren dwangsom van het CJIB

Onderwerp: invordering dwangsom

Op 24 juni 2010 hebben twee toezichthouders een controle verricht tijdens het laden van een schip. Tijdens die controle is beoordeeld of u heeft voldaan aan de lasten onder dwangsom, die wij u in ons besluit van 4 juni 2010 met kenmerk 00897272 hebben opgelegd. In deze brief informeren wij u over de resultaten van het controlebezoek.

Bevindingen

De bevindingen van onze toezichthouder tijdens het controlebezoek zijn op foto vastgelegd. Een overzicht van de gemaakte foto's is als bijlage bij deze brief gevoegd. Er is geconstateerd dat er stofverspreiding plaatsvindt verder dan 5 meter van de bron (overtreding voorschrift 4.2.2). Er is geconstateerd dat de storthoogte van het geshredderde hout meer bedraagt dan 1 meter (overtreding voorschrift 4.2.1). Er is geconstateerd dat het schip beladen wordt met een shovel terwijl het ruim van het schip nog niet tot 0,5 meter onder rand was gevuld (overtreding voorschrift 4.2.13). U heeft derhalve niet voldaan aan de last onder dwangsom, waarin u gesommeerd bent de overtreding van bovengenoemde voorschriften te staken en gestaakt te houden. Deze last is in de beschikking onder a) genoemd. U heeft daarom een dwangsom verbeurd van € 5000,-. Wij wijzen u erop dat de last onder dwangsom niet is uitgewerkt. Als wij tijdens een volgende controle constateren dat u opnieuw niet voldoet aan de opgelegde last, dan verbeurt u weer een dwangsom. Ook de overige twee lasten uit onze beschikking blijven onverminderd van kracht.

Invorderingsbeschikking

In deze brief is u medegedeeld dat u een dwangsom heeft verbeurd. Omdat u een dwangsom heeft verbeurd, moet u ons een bedrag van XXX betalen. Dit bedrag moet zijn betaald binnen zes weken na de verbeurte op XXXX. Het Centraal Justitieel Incasso Bureau te Leeuwarden int de dwangsom namens ons. U ontvangt van hen instructies voor betaling. Wanneer uw betaling niet, niet volledig of niet tijdig voor de vervaldatum op de rekening van het CJIB is bijgeschreven, ontvangt u een aanmaning. Hierbij kunnen extra kosten in rekening worden gebracht.

Overwegingen

Ons besluit om de verbeurde dwangsom in te vorderen is gebaseerd op de volgende overwegingen. Het algemene belang bij het voorkomen van precedentwerking maakt het noodzakelijk om verbeurde dwangsommen in te vorderen. Wij hebben daarnaast geen gronden om van invordering af te zien.

Nog vragen?

Voor eventuele vragen en/of opmerkingen kunt u telefonisch contact opnemen met de behandelend ambtenaar. De naam en het telefoonnummer staan in het briefhoofd vermeld.

Rechtsbescherming

De mededeling dat u een dwangsom heeft verbeurd en dat het verschuldigde bedrag van € 5000,- zo nodig met een dwangbevel ingevorderd zal worden, kunt u betwisten tijdens de behandeling van uw bezwaar- of beroepschrift tegen de last onder dwangsom. Als er geen bezwaar- of beroepschrift tegen de last onder dwangsom (meer) in behandeling is, kunt u een bezwaarschrift indienen tegen de invorderingsbeschikking. Het bezwaarschrift moet dan zijn ingediend binnen zes weken na de verzenddatum van deze brief.

Gedeputeerde Staten van Fryslân,

Xx, voorzitter

Xx, secretaris

Een eventueel bezwaarschrift kunt u indienen bij Gedeputeerde Staten van Fryslân, Postbus 20120, 8900 HM in Leeuwarden.

Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet tenminste bevatten:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
- d. de gronden van het bezwaar.

Meer informatie over de bezwaarschriftenprocedure vindt u op www.fryslan.nl onder "Loket Online" of vraag de folder op bij het Secretariaat van de Afdeling SOBD, tel. (058) xxxxxx.

Bijlage III

Voorbeeldbrief van deurwaarder die door de SVB is ingeschakeld vóódat definitief tot dwangbevel wordt overgegaan

Onderwerp: sommatie

Geachte [heer/mevrouw + achternaam],

In opdracht van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) sturen wij u deze brief.

Waarom u deze brief ontvangt

De Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft u verschillende keren laten weten dat u een bedrag moet terugbetalen. Omdat u dat nog steeds niet hebt gedaan, heeft de SVB het innen van het bedrag aan ons overgedragen. De daaraan verbonden kosten komen voor uw rekening.

Opbouw van het te betalen bedrag:

uw schuld aan de SVB	€ 1000,00
(beperkte) incassokosten, inclusief BTW	€ 18,15+
totaal te betalen bedrag	€ 1018,50

Wij sommeren u het totaal te betalen bedrag **voor** [datum invullen] over te maken naar bankrekening met (IBAN) nummer XXXXXXXXXXXX ten name van [deurwaarder] te onder vermelding van bovenstaand dossiernummer.

Hoe u verdere kosten kunt voorkomen

Alleen als u het te betalen bedrag op tijd aan ons overmaakt, voorkomt u nog dat wij het te betalen bedrag verhogen met de volledige incassokosten van maximaal 15% en wettelijke rente. Ook voorkomt u daarmee dat de gerechtsdeurwaarder een dwangbevel van de SVB uitreikt waarmee een kostenverhogend beslag kan worden gelegd op uw loon, uitkering, bankrekening.

Met vriendelijke groet,

[naam invullen]

Bijlage IV

Voorbeeld van een dwangbevel (1):

Onderwerp: dwangbevel.

Wetsartikelen: artikelen 60 lid 2 en 5 van de Participatiewet en artikel 4:114 en verder van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

In naam van de Koning - Dwangbevel

Bestemd voor:

Naam: xxxxxxxx
Adres: xxxxxxxx
Burgerservicenummer: xxxxxxxx
Datum: xxxxxxxx Behandeld door: xxxxxxxx Telefoonnummer: xxxxxxxx

Geachte [heer/mevrouw + achternaam],

Op xxxxxx heeft u van ons een beschikking ontvangen over een bedrag dat u aan ons moet betalen. Tot nu toe heeft u nog niets betaald. U heeft hierover twee aanmaningen ontvangen, de laatste op xxxxxx.

U moet nog € xxxxxx aan ons betalen. Dit bedrag is direct opeisbaar.

Verder moet u vanaf xxxxxx ook wettelijke rente betalen. Dit komt nog bovenop het bovengenoemde totaalbedrag. Hoeveel wettelijke rente u moet betalen kan de deurwaarder pas achteraf bepalen, u hoort dit dus later.

Dit dwangbevel is gebaseerd op artikel 4:115 van de Algemene wet bestuursrecht en op artikel 24a, lid 1 AKW.

Kosten gerechtsdeurwaarder

De kosten die de gerechtsdeurwaarder maakt om het bedrag in te vorderen, moet u ook betalen. Van de gerechtsdeurwaarder ontvangt u hiervoor een rekening.

Wat als u niet betaalt

Betaalt u niet het hele bedrag, of betaalt u niet meteen? Houdt u er dan rekening mee dat de gerechtsdeurwaarder onder andere beslag kan leggen op uw inkomen. Een deel van uw inkomen wordt dan direct aan de gerechtsdeurwaarder overgemaakt voor de maandelijkse aflossing.

Met vriendelijke groet,
Sociale Verzekeringsbank

Bijlage V

Voorbeeld van een dwangbevel (2):

In naam des Konings Dwangbevel		
Bestemd voor:		
naam	XXXXXXXX	
adres	XXXXXXXX	
	XXXXXXXX	
burgerservicenummer	XXXXXXXX	
datum	behandeld door Mw. xxx	telefoonnummer (030) 264 90 58
Geachte mevrouw <u>xxxxx</u> ,		
Op <u>xxxxxxxxx</u> heeft u van ons een beschikking ontvangen over een bedrag dat u aan ons moet betalen. Tot nu toe heeft u nog niets betaald. U heeft hierover op <u>xxxxxxxxxxx</u> een aanmaning ontvangen.		
U moet nog € <u>xxxxxx</u> aan ons betalen. Dit bedrag is direct opeisbaar.		
Verder moet u vanaf <u>xxxxxxxxxxx</u> ook wettelijke rente betalen. Dit komt nog bovenop het bovengenoemde totaalbedrag. Hoeveel wettelijke rente u moet betalen kan de deurwaarder pas achteraf bepalen, u hoort dit dus later.		
Dit dwangbevel is gebaseerd op artikel 4:115 en artikel 5:10 van de Algemene wet bestuursrecht en op artikel 24a, lid 1 AKW.		
Kosten gerechtsdeurwaarder De kosten die de gerechtsdeurwaarder maakt om het bedrag in te vorderen, moet u ook betalen. Van de gerechtsdeurwaarder ontvangt u hiervoor een rekening.		
Wat als u niet betaalt Betaalt u niet het hele bedrag, of betaalt u niet meteen? Houdt u er dan rekening mee dat de gerechtsdeurwaarder onder andere beslag kan leggen op uw inkomen. Een deel van uw inkomen wordt dan direct aan de gerechtsdeurwaarder overgemaakt voor de maandelijkse aflossing.		
Met vriendelijke groet, Sociale Verzekeringsbank		

Bijlage VI

Voorbeeldbrief informatieverzoek voor vaststellen beslagvrije voet (1)⁶⁸

Dhr P.G. Jansen
Stationsweg 23
3536 TT Den Haag

Onderwerp: beslag op uw salaris
Dossiernummer: BB/12345
Behandelend medewerker: Mw van Deursen

Balkhuizen, 22 oktober 2013

Geachte heer Jansen,

Op 15 oktober jl. heb ik beslag gelegd op het salaris dat u ontvangt van de Gemeente Leeuwarden. Ik moet nu bepalen hoe hoog de beslagvrije voet is en op welk gedeelte van uw salaris ik beslag mag leggen.

Bij beslag op uw loon of uitkering heeft u recht op de zogenoemde 'beslagvrije voet'. Dit is het bedrag dat u zelf mag behouden om in uw levensonderhoud te voorzien. Om de beslagvrije voet goed te kunnen vaststellen heb ik enkele financiële gegevens van u nodig. Ik verzoek u daarom bijgaand formulier volledig in te vullen, de bewijstukken bij te voegen en dit alles **binnen veertien dagen** aan mij terug te sturen.

Over enkele weken zal ik u laten weten op welk bedrag ik de beslagvrije voet heb vastgesteld en hoe ik deze heb berekend. U kunt dan controleren of de berekening en de gegevens die ik heb gebruikt correct zijn.

Meer informatie over de beslagvrije voet kunt u vinden in de bijgevoegde bijsluiter "*Er is beslag op uw loon of uitkering gelegd*". U kunt ook zelf alvast de beslagvrije voet berekenen met de rekenmodule op www.kbvg.nl of via uw smartphone met de app 'JWGD' (voor iPhone en Android).

Als u vragen heeft kunt telefonisch contact opnemen met mijn kantoor via telefoonnummer 099-3344556.

Met vriendelijke groet,
A. van Heldring
Gerechtsdeurwaarder

⁶⁸ Deze voorbeeldbrief is afkomstig van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBVG).

Bijlage VII

Voorbeeldbrief informatieverzoek voor vaststellen beslagvrije voet (2)⁶⁹

Dhr P.G. Jansen
Stationsweg 23
3536 TT Den Haag

Onderwerp: beslaglegging op uw salaris
Dossiernummer: BB/12345
Behandelend medewerker: Mw van Deursen

Balkhuizen, 10 november 2013

Geachte heer Jansen,

Op 15 oktober jl. heb ik beslag gelegd op het salaris dat u ontvangt van de Gemeente Leeuwarden. In deze brief geef ik u informatie over de vastgestelde beslagvrije voet.

Hoogte van de beslagvrije voet

Ik heb uw beslagvrije voet vastgesteld op € 1.191,18 per maand. Dit is het bedrag waarop ik geen beslag mag leggen, omdat u dat nodig heeft om in uw levensonderhoud te voorzien. Uw werkgever moet al uw inkomsten boven de beslagvrije voet aan mij afdragen. Op dit moment komt dit neer op een bedrag van € 208,82 per maand. Als u in de maand mei recht heeft op vakantiegeld zal uw werkgever ook dit in zijn geheel aan mij moeten afdragen.

Berekening beslagvrije voet

In de bijlage kunt u zien hoe ik de beslagvrije voet heb berekend. Ik raad u aan goed te controleren of in deze berekening nog gegevens ontbreken en of de vermelde gegevens correct zijn. Als er gegevens onjuist zijn of ontbreken verzoek ik u mij deze gegevens (met bewijstukken) alsnog zo spoedig mogelijk aan te leveren. Aan de hand daarvan zal ik dan uw beslagvrije voet opnieuw berekenen.

Meer informatie over de beslagvrije voet kunt u vinden in de bijgevoegde bijsluiter "*Er is beslag op uw loon of uitkering gelegd*". U kunt ook zelf de beslagvrije voet berekenen met de rekenmodule op www.kbvg.nl of met de app JWGD (voor iPhone en Android).

Als u vragen heeft, kunt telefonisch contact opnemen met mijn kantoor via telefoonnummer 099-3344556.

Met vriendelijke groet,
A. van Heldring
Gerechtsdeurwaarder

⁶⁹ Deze voorbeeldbrief is afkomstig van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG).

Bijlage VIII

Voorbeeldbrief uitleg beslagvrije voet

Geachte heer/mevrouw [naam],

Hierbij laten wij u weten dat wij beslag hebben gelegd op uw inkomen (uw loon of uitkering). Dit betekent dat uw inkomen niet meer volledig aan u wordt uitbetaald. U ontvangt slechts een deel van uw inkomen. Het andere deel wordt gebruikt om uw schulden mee af te betalen.

Welk bedrag ontvang ik zelf nog?

Hoe hoog het bedrag is dat u zelf blijft ontvangen, rekenen wij voor u uit. Dit bedrag is namelijk afhankelijk van uw inkomsten en uitgaven. Het wordt ook wel de beslagvrije voet genoemd: het minimumbedrag dat u nodig heeft voor uw belangrijkste levensbehoeften. Denk bijvoorbeeld aan de huur die u betaalt voor uw huis, of het bedrag dat u uitgeeft aan dagelijkse boodschappen voor u, uw gezinsleden en (eventueel) andere inwonenden. Ook de premie voor uw zorgverzekering valt hieronder.

Wij hebben informatie van u nodig om uw beslagvrije voet uit te rekenen. Zorg er daarom voor dat u de vragen beantwoordt die op de *vragenlijst bepaling beslagvrije voet* staan. U ontvangt de vragenlijst als bijlage bij deze brief. Vul deze vragenlijst in en stuur deze op naar het adres bovenaan deze brief. Het is heel belangrijk dat u de vragen correct en compleet beantwoordt. In sommige gevallen moet u ook aantonen dat uw antwoorden correct zijn. Stuur daarom (bank)afschriften of loonstroken mee als uw antwoorden hierop bevestigd staan. Dit zijn bewijsstukken, zodat wij zeker weten dat uw antwoorden correct zijn en dat u de beslagvrije voet ontvangt die hoort bij uw persoonlijke situatie.

Wie helpt mij bij het beantwoorden van de vragen?

Heeft u moeite met het beantwoorden van de vragen? Lees dan de toelichting die u ook als bijlage ontvangt. Mocht u daarna toch nog vragen hebben, dan kunt u altijd hulp krijgen. Bijvoorbeeld bij:

- Het Juridisch Loket - www.juridischloket.nl
Telefoonnummer: 0900 – 8020
- Een sociaal raadsman - www.sociaalraadslieden.nl

U kunt ook direct contact met ons opnemen. Ons telefoonnummer is [telefoonnummer]. Wij zijn bereikbaar op werkdagen, van [tijd] tot [tijd]. Onze website is [www.\[gerechtsdeurwaarder\].nl](http://www.[gerechtsdeurwaarder].nl).

Hoogachtend,

Bijlage IX

Samenstelling van de Werkgroep:

Voorzitter

Michiel Scheltema, regeringscommissaris voor de algemene regels van het bestuursrecht

Secretariaat werkgroep

Rosalie Brasz, Ministerie van BZK

Lynn van der Velden, Ministerie van BZK

Leden werkgroep

Rianne Jacobs	Ministerie van V&J
Marieke Liedorp	Ministerie van BZK
Jolanda Hofstra	Centraal Justitieel Incassobureau
Astrid van Egdom	Sociale Verzekeringsbank
Elise van Mierlo	Sociale Verzekeringsbank
Rob de Waal	UWV
Jurgen Janssen	UWV
Eline Roede	Ministerie van OCW
Rob Nout	Ministerie van Financiën
Henk Koster	Ministerie van Financiën
Suzanne Graaf	Ministerie van V&J
Marcel Toet	Ministerie van V&J
Martina Braun	Ministerie van V&J
Wibe Drijver	Gemeente Rotterdam
Bob Klein	Gemeente Rotterdam
Sonja van Heijningen	Gemeente Alphen aan den Rijn
Maria Magno Bataglia	Gemeente Amsterdam
Rob Vis	Gemeente Amsterdam
Yvonne van der Vlugt	Nationale Ombudsman
Walter van den Berg	Nationale Ombudsman
Iris Sluiter	De Nederlandsche Bank
Dorien Brugman	Rechter Rotterdam
Marscha Mehciz	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Hilde de Krijger	Juridisch Loket
Marco Zevenhuizen	CAK
Aida Ouaali	Schuldhelpverlening Amsterdam
Christophe Geuskens	Schuldhelpbureau Doras
André Moerman	Sociaal Raadslieden

Dit is een uitgave van:

**Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

DGBW/DenB/Democratie

Awb-beleid - Passend Contact met de
Overheid (PCMO)

Postbus 20011

2500 AE Den Haag

www.prettigcontactmetdeoverheid.nl

