

## Leidraad invordering geldschulden gemeente Vlaardingen

### 1 Inleiding

Het is van belang dat binnen de gemeente een transparante en eenduidige lijn wordt gevolgd op het gebied van de inning van geldschulden. Een strak geregeld inningsproces is een vereiste voor het succesvol innen van openstaande vorderingen. Daartoe dient er sprake te zijn van een helder geformuleerd beleid en de aanwezigheid van efficiënte werkprocessen en duidelijkheid over wat te doen wanneer vorderingen niet worden betaald. Uiteindelijk zal dit zich vertalen in hogere inkomsten voor de gemeente. Bij het behandelen van de dossiers handelt de debiteurenbeheerder altijd zorgvuldig, tactvol, objectief en correct. Daarbij dienen de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur als uitgangspunt.

### 2 Doelstelling

De doelstelling van deze leidraad is om een visie te formuleren over hoe de gemeente Vlaardingen om wil gaan met vorderingen die niet tijdig worden betaald. Tevens wordt beoogd om een bruikbaar en krachtig document vast te stellen voor de medewerkers die met de inning zijn belast. Ook zal deze leidraad een externe werking in de richting van de debiteuren hebben, omdat duidelijk wordt wat hen te wachten staat als een vordering niet wordt betaald.

### 3 Uitgangspunten inning

Doel van het inningsbeleid is het volledig, tijdig en op juiste wijze invorderen van alle openstaande posten van de gemeente, zowel bestuursrechtelijke als privaatrechtelijke. Dit zal geschieden op een zo efficiënt mogelijke wijze waarbij uniformiteit en klantgerichtheid belangrijke nevenaspecten vormen. Om deze doelstelling meetbaar te maken, en van een ambitieniveau te kunnen voorzien, is hierna een aantal uitgangspunten geformuleerd hoe de gemeente Vlaardingen om wil gaan met het innen van vorderingen.

- *De noodzaak tot inning na de vervaldatum wordt zoveel mogelijk voorkomen; het proces van oplegging van heffingen/facturen wordt hiertoe door budgethouders en de medewerkers efficiënt en effectief georganiseerd en uitgevoerd.*

Een belangrijk deel van de doeltreffendheid en doelmatigheid van inning wordt beïnvloed door de kwaliteit van het voortraject. Hierbij is van belang dat voldoende duidelijk is wat is overeengekomen zodat bij facturering geen onduidelijkheden meer bestaan. Ook maatregelen als het vóór de dienstverlening factureren en pas uitvoeren van de dienstverlening nadat de factuur is geïnd, verminderen het aantal vorderingen dat de vervaldatum overschrijdt.

- *Het aantal uitstaande vorderingen na de vervaldatum wordt tot een minimum beperkt.*

Ondanks dit uitgangspunt is het ontstaan van een bepaald volume aan vorderingen ouder dan de vervaldatum, om uiteenlopende redenen, veelal onvermijdelijk. Vandaar dat dit uitgangspunt er op gericht is om het (ontstane) vorderingenbestand adequaat te beheren en om de omvang en ouderdom van dit bestand zo veel mogelijk te verminderen. Dit vergt inspanningen op het gebied van inning, een goede administratieve organisatie en bestandsbeheer. Het tijdig verzenden van aanmaningen en betalingsherinneringen is hier een belangrijk onderdeel van.

- *Vorderingen worden tegen zo laag mogelijke kosten geïnd.*

Vanuit het vorderingenbestand wordt het feitelijke proces van inning gestart. Er is sprake van efficiënte inning als de uitstaande vorderingen tegen zo laag mogelijke kosten worden geïnd, waarbij de overige uitgangspunten blijven gehandhaafd. Factoren die deze inningskosten beïnvloeden dan wel veroorzaken zijn met name de kwaliteit van het voortraject, de productiviteit per formatieplaats, de doorlooptijd van het inningsproces en het percentage oninbare vorderingen maar ook de afspraken met deurwaarders en incassobureaus.

- *Vorderingen worden zo volledig mogelijk geïnd; de mate en omvang van oninbaarstelling wordt tot een minimum beperkt.*

Belangrijk uitgangspunt voor een effectief inningsbeleid is het streven naar volledigheid van inning. Als volledige inning niet mogelijk is, geldt het oninbaar stellen van vorderingen als sluitstuk van het inningsproces. De effectiviteit van het inningsbeleid kan mede van deze mate en omvang van oninbaarstelling worden afgeleid. Zowel voor bestuurs- als privaatrechtelijke vorderingen geldt het principe dat



elke vordering wordt ingevorderd, maar dat de doelmatigheid daarbij niet uit het oog verloren mag worden. Er zijn diverse manieren om in te vorderen. Sommige manieren zijn echter wettelijk uitgesloten zoals lijfswang. Wel is het mogelijk voor de gemeente om beslag te leggen op bijvoorbeeld het loon, de bankrekening, de uitkering en roerende – en onroerende zaken.

- *Behandelings- en betalingstermijnen zijn zowel intern als extern voldoende kenbaar en deze worden maximaal waargemaakt dan wel nageleefd op uniforme wijze.*

Voor de debiteur dient het voldoende duidelijk te zijn binnen welke termijnen de vordering moet worden voldaan. Ook dienen de behandelings- en betalingstermijnen intern voldoende kenbaar te zijn. De interne kenbaarheid van de termijnen wordt nog nader gespecificeerd door werkprocessen en afspraken met deurwaarders en incassobureaus.

- *Alle beschikbare middelen voor inning worden toegepast*

Dit uitgangspunt omvat de rode draad van deze notitie. Het benadrukt het uitgangspunt dat in principe alle vorderingen worden geïnd. Vanwege het onderscheid tussen privaatrechtelijke en bestuursrechtelijke vorderingen kan de gemeente bij de inning gebruik maken van zijn specifieke bevoegdheden, maar ook van algemeen civielrechtelijke bevoegdheden. De gemeente is vrij in de keuze van de inningsinstrumenten die zij het meest geschikt acht voor een juiste uitoefening van zijn taak. Als de gemeente het wenselijk of noodzakelijk acht van bestuursrechtelijke bevoegdheden over te schakelen op privaatrechtelijke bevoegdheden of andersom, dan doet zij dit alleen als het belang van de inning opweegt tegen de belangen van de schuldenaar en eventuele derden.

#### **4 Bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke geldschulden**

De gemeente Vlaardingen kent vorderingen op particulieren en bedrijven. Een onderscheid kan daarbij worden gemaakt in zogenaamde bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke vorderingen.

Bestuursrechtelijke vorderingen zijn gebaseerd op bestuursrechtelijke wetgeving en gemeentelijke verordeningen. Het gaat daarbij om: gemeentelijke belastingen, leges, (verbeurde) dwangsommen en kostenverhaal voor bestuursdwang.

De privaatrechtelijke vorderingen komen voort uit overeenkomsten naar burgerlijk recht, tot dienstverlening of leveringen van producten door de gemeente aan derden, waarvoor de gemeente een vergoeding factureert. Het gaat daarbij om onder meer: huur, de verkoop van grond en het verhalen van schade aan gemeentelijke eigendommen. In juridische zin ontstaat de vordering op een particulier of bedrijf op het moment dat de bestuursrechtelijke grondslag is gegeven of op het moment van tot stand komen van de verbintenisrechtelijke overeenkomst (privaatrechtelijk).

Het proces van inning begint nadat facturering door de gemeente heeft plaatsgevonden.

#### **5 Juridische kaders**

##### *Gemeentelijke belastingen en leges*

Op grond van artikel 231, eerste lid, van de Gemeentewet is voor de heffing en de inning van gemeentelijke belastingen van toepassing de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Inningwet 1990 en de Kostenwet inning rijksbelastingen als waren die belastingen rijksbelastingen.

Met ingang van 1 januari 2014 zijn de heffing en de inning van de gemeentelijke belastingen en leges in handen gegeven van de gemeenschappelijke regeling Regionale Belasting Groep. De gemeente heeft nu nog slechts de uitvoering van de belastingen en leges die aan de balie of via de website in rekening worden gebracht en de inning van de nog openstaande belastingen van voor 1 januari 2014.

##### *Overige bestuursrechtelijke geldschulden, dwangsommen en kostenverhaal naar aanleiding van bestuursdwang.*

Titel 4.4 Algemene wet bestuursrecht bevat algemene regels over bestuursrechtelijke geldschulden. Het gaat onder meer om regels over de vaststelling van een bestuursrechtelijke verplichting tot betaling van een geldsom, over de gevolgen van het niet voldoen aan die verplichting, over de betaling van bestuursrechtelijke geldschulden en de eventuele invordering daarvan. De algemene regels van titel 4.4 Awb gelden grotendeels zowel voor geldschulden van de burger aan de overheid (bijvoorbeeld heffingen, boetes en verbeurde dwangsommen), als voor schulden van de overheid aan de burger (zoals verstrekte uitkeringen en subsidies).

##### *Privaatrechtelijke vorderingen*

Voor de privaatrechtelijke vorderingen gelden het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Burgerlijk Wetboek (BW) als wettelijk kader. De gemeente heeft geen bijzondere bevoegdheden ten opzichte van andere natuurlijke en rechtspersonen ter zake van de inning, zoals dat bij bestuursrechtelijke vorderingen wel het geval is. Eén van de belangrijkste gevolgen hiervan is dat de gemeente in het inningsproces geen recht van parate executie heeft (tenzij hypotheek- of pandrecht), maar gewoon gebruik zal moeten maken van gerechtsdeurwaarders en gerechtelijke vonnissen.



## 6 Proces van inning

In de werkinstructie debiteuren wordt het proces van inning in detail uitgewerkt.

### *Uitzondering op versturen aanmaning of herinnering*

- Indien de debiteur in een gemeentelijk schuldhulpverleningstraject zit van een bij de NVVK (Nederlandse vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren) aangesloten organisatie.
- Indien en voor zover bekend de debiteur in een gemeentelijk schuldhulpverleningstraject zit van een niet bij de NVVK aangesloten organisatie, oordeelt de ambtenaar betrokken bij de invordering of dit schuldhulpverleningstraject wordt erkend.
- Als sprake is van een betalingsregeling voor zover die ook wordt nageleefd.

## 7 Betaaltermijnen

### *Privaatrechtelijke vorderingen*

Betaling vindt in principe plaats binnen 30 kalenderdagen, tenzij bij overeenkomst anders is bepaald. Indien is overeengekomen dat een factuur in termijnen kan worden betaald, al dan niet door middel van automatische incasso, en een vervaldatum wordt overschreden, dan geldt daarvoor de hierna beschreven vervolprocedure.

### *Bestuursrechtelijke vorderingen*

Betaling vindt in beginsel ineens plaats met in achtname van de wettelijke termijnen (zes weken).

## 9 Betalingsregelingen

Werkafspraken omtrent het verlenen van een betalingsregeling zijn opgenomen in de werkinstructie. Bij het vaststellen wordt rekening gehouden met de aard, schuldombang en ouderdom van de vordering, betalingscapaciteit/vermogen en het in het verleden vertoonde betalingsgedrag van de debiteur.

## 10 Dwanginning

### *Dwanginning bij bestuursrechtelijke vorderingen*

Wanneer de debiteur niet betaalt, wordt er uiteindelijk na de aanmaning een dwangbevel ter betekening verstuurd, waarin vermeld staat dat er binnen 2 werkdagen moet worden betaald. Dit dwangbevel wordt door de deurwaarder opgesteld, na controle ondertekend door de bevoegde gemeenteambtenaar en daarna door de deurwaarder verzonden. Als na ontvangst van dit dwangbevel niet wordt betaald, zal de inningsambtenaar de deurwaarder opdracht geven het dwangbevel ten uitvoer te brengen. Een dwangbevel wordt uitgevaardigd tegen de debiteur of diens rechtsopvolger.

Het kan voorkomen dat het niet zinvol wordt geacht om het verdere inningsproces via dwanginning voort te zetten, bijvoorbeeld omdat de verhaalsmogelijkheden bijzonder klein worden geacht. Uitgangspunt is overigens wel dat alleen in uiterste gevallen tot oninbaarverklaring zal worden overgegaan. De belastingdeurwaarder kan ook adviseren om tot oninbaarverklaring over te gaan. Zie daarvoor de werkinstructie.

### *Dwanginning bij privaatrechtelijke vorderingen*

Voor de privaatrechtelijke vorderingen geldt dat, indien binnen 14 kalenderdagen na de aanmaning niet is betaald de vordering in handen wordt gegeven aan een incassobureau. Het incassobureau incasseert zelf de vordering. Het incassobureau dient bij iedere gerechtelijke vervolgstap waarbij vooraf in redelijke mate vaststaat dat de opbrengsten niet op zullen wegen tegen de kosten, met de gemeente te overleggen over de te nemen stappen.

### *Contract met deurwaarderskantoor*

De gemeente Vlaardingen heeft geen eigen deurwaarder. De deurwaarderswerkzaamheden en andere werkzaamheden betreffende de dwanginning worden uitbesteed. De meest belangrijke taken die de deurwaarder uitoefent voor de gemeente zijn de volgende:

- Het opstellen van het dwangbevel;
- Het uitbrengen van het bevel tot betaling en aankondiging van beslaglegging;
- Het treffen van betalingsregelingen;
- Artikel 19 procedure, waaronder loonbeslag;
- De beslaglegging op onroerende zaken;
- Bankbeslag.

## 10 Verhaal van inningskosten

### *Bestuursrechtelijke vorderingen*

Voor verhaal van gemaakte kosten van inning worden voor bestuursrechtelijke vorderingen de wettelijke kosten gehanteerd. Het maximaal mogelijke kostenverhaal daaruit wordt toegepast. Indien dit door omstandigheden onredelijk zou zijn, kan hiervan gemotiveerd worden worden afgezien; de overwegingen daartoe moeten schriftelijk worden vastgelegd. In principe worden in rekening gebrachte kosten onder



dezelfde condities ingevorderd als de oorspronkelijke vordering. De in rekening gebrachte kosten zijn een bestuursrechtelijke vordering geworden. Bij betaling worden eerst de in rekening gebrachte kosten afgeboekt en pas daarna de oorspronkelijke vordering. Vanuit het oogpunt van efficiency en teneinde succesvol de openstaande vorderingen te kunnen innen, worden de oorspronkelijke vordering en de daarmee vergezeld gaande kosten van invorderen in één identiek inningstraject behandeld.

#### *Privaatrechtelijke vorderingen*

Bij privaatrechtelijke vorderingen geldt dat de kosten van inning zoveel mogelijk worden verhaald op de debiteur. Daarentegen geschieden de eerste herinnering tot en met de vooraankondiging in principe zonder dat daarvoor kosten in rekening worden gebracht.

Voor de kosten van inschakeling van het incassobureau en gerechtelijke stappen worden de volgende kosten in rekening gebracht:

- alle kosten van het incassobureau en gerechtelijke procedure;
- (extra) kosten van gemeentelijke incasso;
- BTW die het incassobureau in rekening brengt.

### **11 Rente**

Indien aan de gemeente een vordering ten onrechte is betaald, is daar wettelijke rente over verschuldigd. Ook is de debiteur van de gemeente rente verschuldigd over een vordering die niet voor de vervaldatum is voldaan.

#### *Ontvangen van rente*

De door de debiteur aan de gemeente te betalen rente wordt berekend vanaf de eerste dag na de vervaldatum tot op de dag voorafgaand aan de betaling. Er wordt geen rente berekend als het aan rente verschuldigde bedrag lager of gelijk is aan tien euro. Voor overige bestuursrechtelijke vorderingen, zoals last onder dwangsom en bestuursdwang, kan rente worden geheven op grond van het wetboek van Burgerlijke rechtsvordering.

### **12 Oninbaarverklaring**

Een oninbaarverklaring is aan de orde indien is besloten om af te zien van verdere inning. De bevoegdheid tot oninbaarverklaring ligt bij het college van burgemeester en wethouders. Een vordering kan oninbaar worden verklaard indien de kans miniem is dat de vordering zal worden betaald. Alleen in uiterste gevallen zal hiervan sprake zijn. De vordering wordt dan financieel afgewerkt volgens de van toepassing zijnde afwaarderingssystematiek.

### **13 Teveel betaalde bedragen/onverschuldigde betaling**

Indien bedragen terug moeten worden betaald, geschiedt dit binnen één maand. Het kan voorkomen dat tegenover de betreffende vordering de gemeente ook een schuld heeft aan dezelfde persoon/instelling. In dat geval kan geen verrekening plaatsvinden. Verrekening van teveel/onverschuldigde bedragen met een nog bij de gemeente openstaande schuld vindt, met uitzondering van huurschulden, niet plaats. Bij verrekening met een huurschuld wordt betrokkene schriftelijk op de hoogte gesteld.

### **14 Wijze van inning**

Er zijn diverse mogelijkheden om de vordering te innen nadat er geen gehoor is gegeven aan het dwangbevel. Het hangt van de omstandigheden van het geval af welke maatregelen het meest passend zijn. In hoofdstuk 3 is bij de uitgangspunten al weergegeven dat elke vordering wordt geïnd. Dit betekent dat alle beschikbare inningsmaatregelen worden ingezet om de vordering te innen. Hierna wordt weergegeven wat een aantal van die mogelijkheden zijn. Voor zowel het privaatrechtelijke proces als het bestuursrechtelijke proces geldt dat voor beslaglegging een executoriale titel is vereist. Per proces is verschillend hoe die kan worden verkregen. Zodra de executoriale titel is verkregen, zijn de processen weer gelijk.

### **15 Het verkrijgen van de executoriale titel**

Zoals hiervoor al is aangegeven, is een executoriale titel vereist voor het leggen van beslag. De wijze waarop deze kan worden verkregen verschilt per proces.

#### *Bestuursrechtelijke vorderingen*

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan met een dwangbevel een executoriale titel worden verkregen. Dit betekent dat tot beslaglegging kan worden overgegaan zonder tussenkomst van de rechter.

#### *Privaatrechtelijke geldschulden*

In artikel 4:124 van de Algemene wet bestuursrecht is geregeld dat de gemeente ten aanzien van inning ook beschikt over de bevoegdheden die een schuldeiser heeft op grond van het privaatrecht. Om een



executoriale titel te verkrijgen, dient de rechter een uitspraak te doen omtrent de vordering (executoriale titel). Pas dan kan worden overgegaan tot beslaglegging.

Zodra de executoriale titel is verkregen, is er geen onderscheid meer in de inningsmogelijkheden. Veelal zal worden gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot beslaglegging. Beslaglegging kan plaats vinden op zowel roerende als onroerende zaken. Voordat over wordt gegaan tot een ingrijpende maatregel als beslaglegging, vindt altijd een belangenafweging plaats.

## **16 Belangenafweging**

In beginsel is de gemeente vrij in zijn keuze van inningsinstrumenten die hij het meest geschikt acht voor een juiste uitoefening van zijn taak. Bij deze keuze worden desalniettemin de belangen van de gemeente zorgvuldig afgewogen tegen die van de belastingschuldige en eventuele derden. Het resultaat van deze belangenafweging moet de toets van behoorlijk bestuur kunnen doorstaan en bepaalt daarmee in belangrijke mate de grenzen van de keuzevrijheid van de gemeente. In de gevallen waarin de gemeente het wenselijk of noodzakelijk acht van gebruikmaking van fiscale bevoegdheden over te schakelen op privaatrechtelijke bevoegdheden of andersom, geschiedt dit alleen indien het belang van de inning bij een dergelijke wijziging opweegt tegen de belangen van de belastingschuldige en eventuele derden. In dit verband moet worden bedacht dat enig nadeel bij een zodanige wijziging voor de belastingschuldige en de derde niet altijd te voorkomen zal zijn. Het advies van de deurwaarder is een belangrijk onderdeel voor de belangenafweging voor de keuze van inningsmogelijkheden. Nadat de deurwaarder ook geen succes heeft behaald om de vordering te innen op de minnelijke wijze, dan zal een advies worden gedaan om verdere maatregelen te treffen zoals het leggen van beslag. Zodra de gemeente akkoord is, dan zal de deurwaarder over gaan tot verderstreckende inningsmaatregelen.

## **17 Inningsmaatregelen**

### *Loonbeslag*

Op het inkomen van de debiteur kan beslag worden gelegd met inachtneming van de beslagvrije voet. Er kan bijvoorbeeld loonbeslag worden gelegd onder de werkgever. Ook kan beslag worden gelegd op een uitkering of inkomsten uit pensioenen, lijfrenten, levensverzekeringen en alimentatie. Deze lijst is niet limitatief.

### *Bankbeslag*

Hierbij wordt beslag gelegd op de bankrekening(en) van de schuldenaar.

### *Beslag op roerende zaken*

Hierbij kan worden gedacht aan beslag op een auto, video- en audioapparatuur of andere spullen die bij de debiteur in de woning aanwezig zijn. Met inachtneming van de beslagverboden, mag op alle spullen van waarde beslag worden gelegd. Met de opbrengst van de roerende zaken, kan de vordering worden voldaan.

### *Beslag op onroerende zaken*

Tevens kan beslag worden gelegd op onroerende zaken, bijvoorbeeld een woning. Vaak rust tevens een recht van hypotheek op de woning. Beslag op een woning brengt grote gevolgen mee. De woning kan niet meer worden verkocht. Ook kan de hypotheekhouder ervoor kiezen om de lening op te zeggen en een executieveilig op te starten. De woning zal dan op een openbare veiling worden verkocht.

### *Veilen van onroerende zaken*

Voor het veilen van onroerende zaken is, gelet op het ingrijpende karakter, toestemming nodig van het college van burgemeester en wethouders. Toestemming wordt gevraagd door het hoofd van de afdeling die de opdracht tot factureren heeft gegeven

Welke maatregelen worden genomen, is afhankelijk van de situatie en de omstandigheden van het geval. De deurwaarder zal hieromtrent een advies uitbrengen aan de gemeente. Vervolgens zal de ambtenaar een besluit nemen omtrent de te nemen vervolgstappen.