

Beleidsregel terug- en invordering

Het Landelijk instituut sociale verzekeringen, Gelet op de artikelen 36 van de WW, 33 van de ZW, 57 van de WAO, 63 van de WAZ, 55 van de Wajong en 20 van de TW;

Besluit:

Artikel 1

Het Landelijk instituut sociale verzekeringen voert ter zake van terug- en invordering een beleid zoals weergegeven in de bijlage bij dit besluit.

Artikel 2

De circulaire van het Tica C 96.03 van 21 februari 1996 inzake terug- en invordering wordt ingetrokken.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 augustus 1998.

Artikel 4

Dit besluit wordt aangehaald als: Beleidsregel terug- en invordering.

Dit besluit zal (met de bijlage) in de Staatscourant worden geplaatst.

Amsterdam, 22 april 1998.
J.F. Buurmeijer, voorzitter.

Bijlage

1. Inleiding

Met de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid (Wet BMT) werden onder andere de terugvorderingsbepalingen in de WW, ZW, WAO en TW ingrijpend gewijzigd. De Waz en de Wajong bevatten gelijksoortige bepalingen. De hoofdlijnen van de nieuwe terugvorderingsbepalingen zijn de volgende: Er bestaat voor het Lisv een verplichting tot terugvordering van de onverschuldigde betalingen, in plaats van – zoals voorheen – een bevoegdheid. De terugvorderingsgronden (toedoen, redelijkerwijs duidelijk) zijn vervallen; dit impliceert dat in principe in alle gevallen wordt teruggevorderd. De bijzondere termijnen voor terugvordering zijn vervallen.

De terugvorderingsbeslissing levert een executoriale titel op in de zin van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Bij gebreke van tijdige terugbetaling wordt het bedrag van de terugvordering verhoogd met de wettelijke rente en invorderingskosten. In een apart artikel is de tenuitvoerlegging van de terugvordering geregeld, te weten de verrekening met andere, namens het Lisv versprekte uitkeringen, de verrekening met andere sociale zekerheidsuitkeringen zoals AOW en bijstand en het executoriaal (derden)beslag.

Het Lisv heeft de wettelijke taak regels te stellen met betrekking tot de terugvordering en de tenuitvoerlegging van besluiten tot terugvordering. Deze regels zijn gesteld bij het 'Besluit Tica inzake betaling, terugvordering en tenuitvoerlegging van boeten en onverschuldigd betaalde uitkering' (gewijzigd bij besluit van het Lisv van 10 december 1997, Stcrt. 97/247, M 97.142 van 30 december 1997) en hebben onder andere betrekking op de termijnen van terugbetaling, de toerekening van kosten en de berekening van wettelijke rente en invorderingskosten.

Het Lisv stelt met dit besluit beleidsregels vast ten aanzien van terug- en invordering die niet in het Besluit Tica inzake betaling, terugvordering en tenuitvoerlegging van boeten en onverschuldigd betaalde uitkering aan de orde komen.

Met betrekking tot de voorheen geldende terugvorderingsbepalingen en het daarbij te voeren terugvorderingsbeleid had de Federatie van Bedrijfsverenigingen (FBV) aanbevelingen gedaan bij Circulaire C 820 van 28 september 1992. Deze FBV-Circulaire vervalt niet, maar blijft gelden voor die gevallen waarin de terugvorderingsbepalingen die golden voor invoering van de Wet BMT, nog van toepassing zijn. De Tica-circulaire C 96.03 van 21 februari 1996 inzake terug- en invordering vervalt. Dit besluit komt grotendeels overeen met deze Tica-circulaire.

2. Verplichte terugvordering

Met de Wet BMT is de bevoegdheid om onverschuldigd betaalde uitkering

terug te vorderen, gewijzigd in een verplichting. Uitgangspunt is dus dat elke onverschuldigde betaling wordt teruggevorderd.

In het besluit Herziening en intrekking uitkeringen (Stcrt. 1997/245, M 97.126 van 15 december 1997,) is aangegeven in welke situaties wordt overgegaan tot herziening of intrekking van de uitkering en of dit met terugwerkende kracht dient te gebeuren. Dit is uiteraard van belang voor de vaststelling of sprake is van een onverschuldigde betaling die wordt teruggevorderd.

Dit besluit vermeldt ten aanzien van terugvordering het volgende. Indien aan de belanghebbende, over een periode waarover ten onrechte of tot een te hoog bedrag uitkering is verstrekt een andere uitkering wordt verstrekt, terwijl het belanghebbende niet redelijkerwijs duidelijk was of kon zijn dat de uitkering ten onrechte werd of tot een te hoog bedrag werd verstrekt, wordt de beslissing over eerstbedoelde uitkering ingetrokken of herzien met ingang van de datum waarop de andere uitkering wordt verstrekt. De ten onrechte of tot een te hoog bedrag verstrekte uitkering wordt met de andere uitkering verrekend; voorzover een hoger bedrag is verstrekt dan het bedrag van de andere uitkering wordt het meerdere niet teruggevorderd. Gevolg van de invoering van de verplichte terugvordering is dat de in de jurisprudentie ontwikkelde zes-maanden-termijn vervalt. Deze jurisprudentie hield in dat tot maximaal zes maanden na het eerste door de uitvoeringsinstelling ontvangen signaal dat onverschuldigd wordt betaald, kan worden teruggevorderd. Dit betekent dat het gehele onverschuldigd betaalde bedrag wordt teruggevorderd, ook als dit een periode van meer dan 6 maanden betreft. De matiging van het terug te vorderen bedrag tot het netto uitkeringsbedrag in het geval onverschuldigd is betaald door toedoen van de uitvoeringsinstelling, vervalt eveneens. Zie verder hoofdstuk 5.

3. Dringende redenen

De terugvorderingsartikelen bepalen alle dat het Lisv kan besluiten geheel of

gedeeltelijk van terugvordering af te zien, indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.

Dit is de enige wettelijke uitzondering op de terugvorderingsverplichting. De memorie van toelichting (TK 94/95 23 909 nr. 3 blz. 68) vermeldt het volgende:

'Deze regel moet toegepast worden indien door de terugvordering voor de betrokkene onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord 'dringend' blijkt dat er wel iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn. Daarbij dient het uiteraard om incidentele gevallen te gaan, gebaseerd op een individuele afweging van alle relevante omstandigheden; van algemene of categorale afwijkingen kan geen sprake zijn. De dringende redenen kunnen overigens in hun algemeenheid moeilijk nader worden aangeduid: er is niet primair of uitsluitend aan financiële redenen gedacht; ook immateriële omstandigheden kunnen een rol spelen. (tekst vervallen over kleine terugvordering)

De toepassing van de dringende redenen dient overigens te geschieden met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.'

Uit deze overwegingen kan worden afgeleid dat bij de toepassing van de dringende reden van algemene of categorale afwijkingen geen sprake kan zijn. De dringende redenen kunnen slechts aan de orde komen indien als gevolg van bijzondere aspecten van het individuele geval onaanvaardbare gevolgen optreden.

Het Lisv ziet geen ruimte om een nadere beleidsregel vast te stellen over de invulling van de bevoegdheid om van terugvordering geheel of gedeeltelijk af te zien, als zich een dringende reden voordoet.

Wel dienen de uitvoeringsinstellingen zich er van bewust te zijn dat de bevoegdheid bestaat en dat zij dus in voorkomende gevallen zich moeten afvragen of zich dringende redenen voordoen en zo ja, of en in hoeverre zij dan gebruik willen maken van deze bevoegdheid.

4. Oninbare vorderingen

Er zijn situaties denkbaar waarin het duidelijk is dat de kans dat het terug te vorderen of teruggevorderde bedrag ooit nog geïncasseerd zal kunnen worden uitermate gering is of niet bestaat.

Het heeft geen zin om vorderingen ten eeuwigen dage te laten openstaan zodat in het navolgende wordt aangegeven in welke situatie een vordering wegens oninbaarheid kan worden afgeboekt:

De schuldenaar is overleden, de boedel levert niets op en er zijn geen erfgenamen.

De schuldenaar is overleden, de boedel levert niets op en de erfgenamen bieden geen verhaal.

De schuldenaar is en blijft spoorloos gedurende een aantal jaren na de laatste betaling. Afhankelijk van de hoogte van de resterende vorderingen gelden de volgende termijnen waarna kan worden afgeboekt.

< f 5000	5 jaar
f 5000 tot f 25.000	10 jaar
> f 25.000	15 jaar

De schuldenaar heeft niets kunnen terugbetalen gedurende een aantal jaren na de laatste betaling. Na verloop van de genoemde termijnen kan de vordering worden afgeboekt.

Uiteraard dient in de loop van de termijn regelmatig te worden gecontroleerd of in daar genoemde situaties enige verandering is opgetreden.

5. Bruto of netto terugvordering

Volgens de wet is voor terugvordering vatbaar de onverschuldigd betaalde uitkering alsmede hetgeen anderszins onverschuldigd is betaald.

Wat uitkeringen betreft is het uitgangspunt voor terugvordering de bruto-uitkering plus de overhevelingstoeslag. De werknemersdelen van de premies WW en Zfw alsmede de vereveningsbijdrage kunnen door de uitvoeringsinstellingen intern worden verrekend en behoeven niet te worden terugbetaald.

Vindt de terugbetaling plaats binnen hetzelfde lopende belastingboekjaar als waarin de onverschuldigde betaling plaatsvond, dan behoeven ook de loonbelasting en de premies volksverzekeringen niet te worden terugbetaald en kan met terugbetaling van het netto-bedrag volstaan worden. De uitvoeringsinstellingen kunnen namelijk te hoge afdrachten aan loonbelasting en premies volksverzekeringen, bezien over het geheel van uitkeringen, binnen hetzelfde belastingboekjaar verrekenen met de nog aan de fiscus af te dragen heffingen. De fiscus aanvaardt deze handelwijze, indien althans aan het einde van het belastingboekjaar de bedragen op de individuele jaaropgaven correct weergegeven wat voor de uitkeringsgerechtigde had moeten worden

afgedragen. De fiscus staat een dergelijke verrekening niet toe in geval het belastingboekjaar is afgesloten.

De nieuwe terugvorderingsbepalingen maken, gelet op de zinsnede 'hetgeen anderszins onverschuldigd is betaald', ook terugvordering mogelijk van bijvoorbeeld voorzieningen, van de werkgeversdelen premies sv die per abuis aan de uitkeringsgerechtigde worden betaald, of van per abuis niet op de uitkering ingehouden loonbelasting of (werknemersdelen van) premies.

In situaties waarin onverschuldigd uitkeringen aan verzekerden, werkloze werknemers etc. worden betaald via de werkgever en terugvordering van de werkgever in de rede ligt, zal dit laatste niet kunnen gebeuren op grond van de terugvorderingsbepalingen in de sv-wetten, maar gebaseerd moeten worden op het Burgerlijk Wetboek.

6. Beslaglegging/derdenbeslag

Indien invordering niet kan plaatsvinden door middel van verrekening met een uitkering en evenmin door middel van een terugbetalingsregeling, dan wordt het terugbetalingsbesluit ten uitvoer gelegd met toepassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering: er kan dan bijvoorbeeld executoriaal beslag worden gelegd op roerende of onroerende zaken van degene van wie wordt teruggevorderd of op het loon of de uitkering die derden aan hem verschuldigd zijn.

Met invoering van de Wet BMT komt aan het Lisv het vereenvoudigde derdenbeslag toe waarover ook, op grond van artikel 479b tot en met 479g van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de alimentatiegerechtigde en de Raad voor de Kinderbescherming beschikken.

7. De beslagvrije voet

De vanaf invoering van de wet geldende invorderingsartikelen (artikel 27g WW e.d.) bepalen dat de tenuitvoerlegging van een terugvorderingsbesluit zodanig geschiedt dat de betrokkene blijft beschikken over een inkomen gelijk aan de beslagvrije voet bedoeld in de artikelen 475c en 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Uitgangspunt voor de hoogte van de beslagvrije voet is de grens van 90% van de voor de betrokkene geldende bijstandsnorm inclusief de vakantieaanspraken. Afhankelijk van de specifieke sociaal-financiële situatie van de debi-

teur dient deze grens op grond van de toepasselijke bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering verhoogd of verlaagd te worden. Voor de vaststelling van de juiste beslagvrije voet zal onderzoek moeten worden verricht naar tenminste de volgende aspecten:

- de leefvorm (echtpaar/samenwonen, éénoudergezin, alleenstaande) van de debiteur;
- het eventuele inkomen van de partner van de debiteur;
- de totale bijdrage van de debiteur aan ziektekostenverzekeringen (hieronder wordt ook verstaan de vrijwillige aanvullende Zfw-premie en de nominale Zfw/AWBZ-premie);
- de maandelijkse huur- dan wel hypotheeklast van de debiteur en de eventueel ontvangen huursubsidie dan wel woonkostentoeslag;
- eventuele andere periodieke inkomsten van de debiteur.

Dit onderzoek kan, uit een oogpunt van tijds- en kostenbesparing, achterwege worden gelaten indien met de debiteur een regeling kan worden getroffen, via verrekening of terugbetaling, die er toe leidt dat de gehele schuld binnen een jaar is terug- of afbetaald. Artikel 4, tweede lid, van het Besluit Tica inzake betaling, terugvordering en tenuitvoerlegging van boeten en onverschuldigd betaalde uitkering geeft deze mogelijkheid.

8. De terugvorderingstermijnen

Op grond van de tot de invoering van de Wet BMT geldende terugvorderingsartikelen kon terugvordering slechts binnen een bepaalde termijn van twee dan wel vijf jaren na de dag van betaalbaarstelling plaatsvinden.

In de vanaf de invoering van de Wet BMT geldende terugvorderingsartikelen ontbreken terugvorderingstermijnen. Derhalve gelden de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, met name artikel 3:309 BW: een rechtsvordering uit onverschuldigde betaling verjaart door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag, volgend op die waarop de schuldeiser zowel met het bestaan van de vordering als met de persoon van de ontvanger bekend is geworden en in ieder geval twintig jaren nadat de vordering is ontstaan.

Een lopende verjaring wordt afgebroken (gestuit) door een daad van rechtsvervolging (bijvoorbeeld een dagvaarding), door een schriftelijke aanmaning, door een schriftelijke mededeling waarin de schuldeiser zich ondubbelzinnig

zijn recht op nakoming voorbehoudt – het terugvorderingsbesluit is als zo'n stuitingshandeling te beschouwen- of door erkenning van de vordering door de debiteur. Vrijwillige betaling is te beschouwen als erkenning van de vordering. Nadat de verjaring is gestuit begint een nieuwe verjaringstermijn te lopen (gelijk aan de oorspronkelijke maar niet langer dan vijf jaren) die vervolgens wederom kan worden gestuit. Verjaring staat echter niet in de weg aan de bevoegdheid tot verrekening mits tijdig is teruggevorderd. Concreet betekent het bovenstaande dat een uitvoeringsinstelling een besluit tot terugvordering ter kennis van de debiteur dient te brengen binnen vijf jaren nadat is geconstateerd dat onverschuldigd is betaald en binnen twintig jaren nadat de onverschuldigde betaling heeft plaatsgevonden. Vervolgens dient de verjaring elke vijf jaren te worden gestuit: de uitvoeringsinstelling dient de belanghebbende elke vijf jaren aan te manen tot betaling of ondubbelzinnig mede te delen dat zij haar recht op nakoming voorbehoudt. Die aanmaning of mededeling kan achterwege blijven gedurende vijf jaren nadat de belanghebbende, bijvoorbeeld door vrijwillige betaling, de vordering heeft erkend.

9. Overgangsrecht

Artikel XVI van de Wet BMT bepaalt over terug- en invordering het volgende:

Lid 1: In de bevoegdheid van de bedrijfsvereniging tot terugvordering en verrekening van hetgeen voor de datum van inwerkingtreding van deze wet onverschuldigd is betaald, wordt geen wijziging gebracht.

Lid 2: Ten aanzien van besluiten tot terugvordering of verrekening die voor de datum van inwerkingtreding van deze wet zijn bekendgemaakt, blijft het recht zoals dat voor die datum gold van toepassing.

Dit artikel wordt als volgt geïnterpreteerd.

Ten aanzien van hetgeen voor de invoeringsdatum van de wet ten onrechte of teveel betaald is blijft het oude recht van toepassing, voor zover het gaat om de vraag of er een bevoegdheid tot terugvordering of verrekening bestaat. De nieuwe terugvorderingsbepalingen zijn van toepassing op onverschuldigde betalingen die op of na die datum zijn gedaan. In terugvorderingsgevallen waarin sprake is van zowel voor als op of na de invoeringsdatum van de wet

gedane betalingen zijn twee wettelijke regimes van toepassing.

Uit artikel XVI, tweede lid, van de Wet BMT volgt allereerst dat ten aanzien van besluiten tot terugvordering of verrekening die voor de invoeringsdatum zijn bekendgemaakt, de nieuwe wettelijke bepalingen niet van toepassing zijn. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat dergelijke besluiten tot terugvordering geen executoriale titel opleveren, dat voor de tenuitvoerlegging van die terugvorderingsbesluiten de artikelen 27g WW e.d. niet gelden en dat het Besluit Tica inzake betaling, terugvordering en tenuitvoerlegging van boeten en onverschuldigd betaalde uitkering (Stcrt. 97/247) op die besluiten niet van toepassing is.

A contrario valt uit het tweede lid van artikel XVI af te leiden dat ten aanzien van besluiten tot terugvordering of verrekening die op of na de invoeringsdatum zijn bekendgemaakt, het nieuwe recht van toepassing is, ook als het gaat om voor de invoeringsdatum gedane onverschuldigde betalingen. Door de wetgever wordt het beginsel van onmiddellijke werking gehanteerd. Op dergelijke besluiten is bijvoorbeeld dan ook het nieuwe recht met betrekking tot de tenuitvoerlegging van het terugvorderingsbesluit volledig van toepassing (het besluit levert een executoriale titel op, bij gebreke van tijdige terugbetaling wordt het bedrag van de terugvordering verhoogd met rente en incassokosten etc). Alleen de vraag of terugvordering wel mogelijk is, zal ten aanzien van vóór de invoeringsdatum gedane betalingen beoordeeld moeten worden aan de hand van de voorheen geldende wettelijke bepalingen. Indien een terugvorderingsbesluit, dat voor de inwerkingtreding van de Wet BMT is genomen, wordt herzien ná inwerkingtreding van de Wet BMT, voor wat betreft de effectuering van het terugvorderingsbesluit, wordt het Besluit Tica inzake betaling, terugvordering en tenuitvoerlegging van boeten en onverschuldigd betaalde uitkering en deze beleidsregel toegepast. De wettelijke bepalingen die golden tot de invoering van de Wet BMT blijven wel gelden gezien artikel XVI van de Wet BMT aangezien het oorspronkelijke terugvorderingsbesluit immers is genomen vóór inwerkingtreding van Wet BMT.

Amsterdam, 22 april 1998.

J.F. Buurmeijer, voorzitter.