



LANDELIJKE VERENIGING
LOKALE BELASTINGEN

Datum : 15-08-2019

Onderwerp : Deelname aan de Schuldeiserscoalitie in relatie tot de verschillende belastingsoorten en bijzondere incassomaatregelen voorbehouden aan de overheid.

Op dit moment wordt in Nederland campagne gevoerd om ook (lagere) overheden zich aan te laten sluiten bij de Schuldeisercoalitie. De verzoeken om zich aan te sluiten zullen veelal worden ingediend bij afdelingen van lagere overheden die zich bezig houden met of betrokken zijn bij Schuldhulpverlening en de verstrekking van bijstandsuitkeringen, het zogenaamde Sociaal Domein.

Het is van belang dat de afdelingen die zich bezighouden met de incasso van belastingen en andere vorderingen in een vroeg stadium worden betrokken bij de afwegingen die worden gemaakt om al dan niet aan te sluiten bij de Schuldeiserscoalitie. Met name is dit een punt van aandacht voor belastingsamenwerkingen die op afstand staan van de gemeenten en waterschappen waarbij eenduidigheid van beleid van alle deelnemende organisaties in een samenwerkingsverband ook een rol speelt.

Om een goede afweging te kunnen maken of aansluiten bij de Schuldeiserscoalitie past bij de aard van de werkzaamheden die lagere overheden uitvoeren op het gebied van de invordering van lokale belastingen en andere vorderingen heeft de Landelijke Vereniging Lokale Belastingen (LVLB) een advies opgesteld die lagere overheden kan helpen om een goede afweging te maken.

Wat is de Schuldeiserscoalitie?

Volgens de tekst op de website bestaat de coalitie uit een groep van primaire schuldeisers die als gemeenschappelijk streven heeft om particuliere klanten die slecht of niet kunnen betalen, proactief te helpen.

Het doel van de Schuldeiserscoalitie is om:

- probleemschulden bij klanten helpen te voorkomen;
- betalingsachterstanden van klanten te helpen oplossen.

De coalitie werkt met elkaar samen en wisselt kennis uit om een gezond betaalgedrag bij klanten mogelijk te maken en te bevorderen. Daarbij laat zij zich versterken door kennispartners. Gemiddeld komen de deelnemers 5 keer per jaar bij elkaar terwijl er op de achtergrond in werkgroepen aan diverse thema's wordt gewerkt.

Coalitieleden

Primaire schuldeisers en kennispartners

De Schuldeiserscoalitie wordt gevormd door primaire schuldeisers (bedrijven) die het gedachtegoed en het manifest willen en kunnen naleven. Dit zijn bedrijven die producten of diensten aanbieden voor particuliere klanten en waar klanten een betalingsachterstand kunnen oplopen. Alleen primaire schuldeisers die het ethisch manifest tekenen, zijn lid van de coalitie.

De schuldeiserscoalitie werkt via vijf sporen toe naar 2020.

1. Manifest ondertekenen en naleven

Het doel is om zoveel mogelijk primaire schuldeisers het manifest te laten ondertekenen en te verbinden aan het programma. Hoe meer schuldeisers met elkaar verbonden zijn in de coalitie; hoe groter de slagingskans om een klant met betalingsproblemen echt te kunnen helpen door samenwerking.

Bedrijven die het manifest ondertekenen nemen de verantwoordelijkheid om de punten in het manifest na te leven. Zij nemen maatregelen om de 10 regels in te voeren en uit te voeren. Dit wordt periodiek getoetst met een onder andere een voortgangsmeting.

2. Communicatie naar klanten



LANDELIJKE VERENIGING
LOKALE BELASTINGEN

Het doel is om klanten eenduidige en begrijpelijke communicatie over betalen te bieden. Er worden communicatiemiddelen ontwikkeld om gezond betaalgedrag te stimuleren. Denk aan voor- en bijsluiters, infographics, animaties, een lexicon van te vermijden moeilijke begrippen, etc. In dit kader werkt de coalitie samen met Stichting Lezen en Schrijven om klantcommunicatie te toetsen.

3. Samenwerken met schuldhulpverlening

Het doel is om de kwaliteit en de impact van schuldhulp te verbeteren. Het gaat hier om klanten goed doorverwijzen naar hulpverlenende instanties, maar ook om een goede relatie met schuldhulpverlening te onderhouden en behulpzaam te zijn bij betalingsafspraken.

4. Gezamenlijke betalingsregelingen

Het doel is om klanten uit de schulden te helpen door als coalitie samen te werken aan een regeling. De ambitie is om een platform in te richten, waarin klanten een betalingsregeling kunnen aanvragen bij één of meer van de coalitieleden.

5. Agenderen rol overheid

Het doel is om onwenselijke en/of ontbrekende wetgeving bij schulden te agenderen en om landelijke en gemeentelijke overheden te stimuleren om beleid te voeren dat een gezond betaalgedrag bij klanten bevordert en niet belemmert.

Voor meer informatie wordt verwezen naar de website <https://www.schuldeiserscoalitie.nl/>

Huidige invorderingsbeleid

Een aantal van deze aandachtspunten zijn veelal in enige vorm onderdeel van de dagelijkse invorderingspraktijk van de lagere overheden. Zo wordt in veel gemeenten uitvoering gegeven aan vroegsignalering waarbij nauwe samenwerking wordt gezocht met andere gemeentelijke diensten zoals schuldhulpverlening, gemeentelijke sociale diensten, maatschappelijke dienstverlening, etc.

Het bestuur van de LVLB is van mening dat:

- 'sociaal invorderen / incasseren' een belangrijke ontwikkeling is, die men vanuit de LVLB wil bevorderen (zie bijvoorbeeld de toelichting vanuit gemeente Den Haag tijdens het jaarcongres)
- sociaal invorderen niet in alle gevallen mogelijk en wenselijk is; er zijn situaties waarin direct krachtig optreden de gepaste aanpak is.

Het bestuur zou graag in Nederland de eenheid van opstelling bevorderen en dus vermijden dat de ene (belasting)organisatie wel, zonder vooraf de consequenties goed in beeld te hebben, wil toetreden terwijl de andere daarvoor, na de consequenties te hebben afgewogen, te grote belemmeringen ziet. Dergelijke verschillen van inzicht zullen niet goed begrepen worden.

Het bestuur heeft de commissie Invordering van de LVLB gevraagd het initiatief Schuldeiserscoalitie te beoordelen en daarover te adviseren. Het gaat dan om de vraag of toetreding tot de coalitie door gemeenten / waterschappen / gemeentelijke belastingorganisaties / samenwerkingsverbanden op het gebied van lokale belastingen wenselijk is en zo ja onder welke voorwaarden.



Uitgangspunten

Binnen het Invorderingsoverleg van de Commissie Invordering van de LVLB is een werkgroep gevraagd om een dergelijk advies op te stellen.

Het gaat met name om de vraag:

- In welke mate deelname aan de schuldeiserscoalitie juridisch bindend is (zoals de huisadvocaat van Rotterdam stelt: deelname is niet vrijblijvend);
- Of toetreding tot de schuldeiserscoalitie ruimte biedt voor beroep of bezwaar (of het claimen van coulance) aan de kant van burgers aan wie een boete of belastingaanslag wordt opgelegd. Indien mogelijk helpt het daarbij om specifieke punten uit het ethisch manifest te identificeren die dergelijke (ongewenste) ruimte veroorzaken;
- Of bijzondere invorderingsmaatregelen die aan een overheid zijn voorbehouden moeten worden prijsgegeven;
- Of bepaalde belastingsoorten een beperkend karakter hebben (bijvoorbeeld een bestuurlijke boete, toeristenbelasting, naheffingsaanslag parkeren, BIZ, precario, grafrechten, rioolrecht, enz.);
- Of de grondslag van een belastingsoort mogelijk een beperkend karakter kan hebben, (bijvoorbeeld rioolrecht naar waterverbruik boven een aantal kubieke meters).

Gelet op de 10 punten in het manifest en de andere uitgangspunten is gekeken naar de aard van sommige vorderingen die de Belastingdienst (Gemeente/Waterschap/Rijksbelastingdienst) innen en, of de in het manifest gestelde uitgangspunten, in alle gevallen kunnen worden nageleefd. Daarnaast is van belang dat overheidsinstanties die publiekrechtelijke vorderingen opleggen geen keuze hebben in het kiezen van belastingschuldigen. Belastingplicht is geen vrijblijvende keuze zoals het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst.

Hieronder de 10 uitgangspunten

Ethisch manifest Schuldeiserscoalitie

1. Wij hebben respect voor onze klanten.
2. Wij gaan om met klanten op een manier die we zelf verwachten van anderen.
3. We werken er zoveel mogelijk aan mee dat klanten kunnen betalen.
4. Wij geven klanten duidelijke informatie over wat we hen aanbieden.
5. Wij maken met onze klanten duidelijke afspraken over wat ze krijgen en hoe ze moeten betalen.
6. Op onze website kunnen klanten duidelijke informatie vinden over wat er gebeurt als ze niet betalen.
7. Als we weten dat klanten geldproblemen hebben, sturen we hen door naar hulpverleners. We houden ons daarbij aan de wetten en regels over privacy.
8. Klanten kunnen ervan uitgaan dat we hen eerlijk behandelen. We behandelen iedereen hetzelfde als de situaties hetzelfde zijn, maar niet als de situaties verschillend zijn.
9. Sommige klanten kunnen niet betalen. Met hen proberen we een oplossing te vinden. Klanten die niet willen betalen, kunnen verwachten dat we hen redelijk maar streng behandelen.
10. We hebben in onze organisatie afspraken over wat we doen om geld te krijgen van klanten die niet betalen. Die afspraken passen bij de inhoud van dit ethisch manifest.

Naast deze 10 punten zijn ook de navolgende uitgangspunten in het Manifest opgenomen:

1. Gezamenlijke betalingsregeling (pilot);
2. Schuldhulpverlening verbeteren, bijv. vroegsignalering;
3. Schuldeiserscoalitie doen groeien;
4. Obstakels wet- en regelgeving adresseren;
5. Communicatie (eenduidig, begrijpelijk en vindbaar – superbrief, duidelijk en allesomvattend)

Het huidige incassobeleid in Nederland ligt voor een groot deel in één lijn met punten uit het Ethisch Manifest. Toch dient een voorbehoud te worden gemaakt en zijn niet alle consequenties van aansluiten goed in beeld. Zo zijn er belastingsoorten aan te wijzen die in hun aard een beperkt karakter hebben voor de toepassing van Sociale incasso.

Belastingsoorten met een beperkend karakter

Belasting door voldoening op aangifte

Als we kijken naar de invordering van naheffingsaanslagen **parkeerbelasting** geldt dat deze aanslagen vermijdbaar zijn. Men heeft vooraf niet of niet voldoende parkeerbelasting afgedragen.

Bij dergelijke schuld heeft men in veel gevallen een auto op naam. Verwijzing naar de schuldhulp (punt 7) is in dat geval een doodlopende weg. Om toegelaten te worden tot de schuldhulpverlening **wordt de** voorwaarde gesteld dat men geen waardevolle eigendommen in bezit heeft. Verder zal als voorwaarde voor een betalingsregeling gelden dat nieuwe opkomede verplichtingen moeten worden bijgehouden. Kan Belastingen, als niet wordt voldaan aan deze afspraak, zich terugtrekken uit een gezamenlijke regeling? (Punt 1 Uitgangspunten)

Aangiftebelastingen

Dan de situatie dat iemand als éénmanszaak een hotel runt. Vervolgens **toeristenbelasting** int van de gasten en dit vervolgens niet afdraagt. Past het in zo'n situatie om aan te sluiten bij een gezamenlijke betalingsregeling? Men heeft immers de belasting ontvangen van de gasten en dient dit aan Belastingen door te geven. Hiervoor een betalingsregeling treffen bevordert dat af te dragen gelden kunnen worden gebruikt voor andere doeleinden terwijl het risico dat de schuld niet wordt betaald oploopt. Hetzelfde geldt voor **Vermakelijkhedenretributie**.

Bestuurlijke Boetes en Dwangsommen

Naast belastingvorderingen kunnen ook Bestuurlijke Boetes worden geïnd met toepassing van de Invorderingswet. (Artikel 154m Gemeentewet) Dan hebben we het over bestuurlijke boetes overlast openbare ruimte maar ook wegens illegale vakantieverhuur.

Sociale invordering staat haaks op de fraudebestrijding illegale vakantieverhuur.

Privaatrechtelijke vorderingen

Naast publiekrechtelijke vorderingen zullen lagere overheden ook privaatrechtelijke vorderingen innen. In een aantal gevallen wordt deze taak ook uitgevoerd door incassoafdelingen die ook publiekrechtelijke vorderingen innen.

Per type invordering moet worden geanalyseerd of toetreding tot de schuldeiserscoalitie leidt tot wijzigingen in deze werkwijze, beperkingen met zich meebrengt m.b.t. verhaalsmogelijkheden, kosten met zich meebrengt voor de uitvoeringsorganisatie van de afdeling incasso en de effectiviteit van gemeentelijk beleid onder druk kan zetten.

Daarnaast is het zaak om te onderzoeken of toetreding impact heeft op de inkomsten(positie) van de gemeente en hoe de uitgangspunten uit het ethisch manifest zich verhouden tot de dienstverleningsovereenkomsten met andere gemeentelijke organisatieonderdelen voor wie de incassoprocedures worden uitgevoerd.



Bijzondere invorderingsmaatregelen

Naast de verschillende werkwijzen per soort belasting is het ook goed om te benoemen welke invorderingsmaatregelen specifiek aan de Overheid zijn toebedeeld om hun positie te versterken. Belastingplicht is immers geen vrijblijvende keuze zoals het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst. Om die reden is aan de overheid een aantal incassomogelijkheden toebedeeld om hun positie als schuldeiser te versterken. Niet duidelijk is of ondertekening van het Manifest het toepassen van dergelijke invorderingsmaatregelen beperkt.

Verrekenen

Overheden hebben de mogelijkheid om schulden met elkaar te verrekenen. (artikel 24 Inv wet). Alle met belastingvordering samenhangende terug te betalen gelden (waaronder proceskosten) mogen worden verrekend met openstaande schulden. Over deze mogelijkheden zijn in het Manifest geen afspraken terug te vinden.

Recht van parate Executie

De overheid beschikt over het recht van parate executie, dat wil zeggen dat men zonder tussenkomst van een rechter een executoriale titel kan verkrijgen waarmee de dwanginvordering start. (art 12 Inv wet)

Overheidsvordering

De overheid beschikt over het recht om een overheidsvordering toe te passen (art 19 Inv wet), Met deze mogelijkheid kunnen kleine belastingaanslagen via een soort automatische incasso van de betaalrekening worden afgeschreven.

Preferentie

Bepaalde waterschaplasten zijn preferente vorderingen. In het Manifest wordt niet gesproken hoe zal worden omgegaan met preferente vorderingen van het Waterschap

Bodemrecht

De rijksbelastingdienst beschikt over het bodemrecht (Artikel 21 Inv wet)

Advies

Alle hiervoor genoemde aandachtspunten zijn zaken waarvan goed duidelijk moet zijn hoe deze instrumenten zich verhouden tot "onvoorwaardelijke" deelname aan de Schuldeiserscoalitie. Wat wordt prijsgegeven als men zonder voorwaarden akkoord zou gaan.

De commissie onderschrijft de in het Manifest genoemde uitgangspunten maar gezien hetgeen hiervoor gesteld is, is de Commissie Invordering geen voorstander van een aparte regeling die specifiek geldt voor de lokale overheden.

Bij ondertekening van het huidige Manifest lijkt geen vrijheid meer aanwezig voor lokale initiatieven en dient naar het Manifest gehandeld te worden, terwijl er lokaal mogelijk behoefte is aan andere mogelijkheden / initiatieven.

Het is ongewenst om het invorderingsbeleid, dat veelal zal zijn vastgelegd in een Leidraad Invordering, ook nog eens vast te leggen in een ander Manifest waarvan de uitgangspunten niet in lijn liggen met de bijzondere taken en bevoegdheden van diezelfde overheid. De Leidraad Invordering biedt lagere overheden voldoende ruimte om flexibel in te spelen op lokale behoeften.

Alternatief

De commissie stelt voor dat De schuldeiserscoalitie het voor belastingdiensten mogelijk maakt om een deel van de invordering / incasso wél onder de afspraken van de coalitie te brengen en een ander deel daarvan uit te sluiten. In eerdere gesprekken is deze uitzondering vooralsnog onacceptabel gebleken. Wellicht als de meerderheid van gemeenten en Waterschappen ook dit voorbehoud maakt, dat dit wel bespreekbaar is.



LANDELIJKE VERENIGING
LOKALE BELASTINGEN

In dat geval zou op basis van het Behoorlijkheidskader van de Nationale Ombudsman een apart Ethisch Manifest voor overheidsorganen opgesteld kunnen worden.

De Nationale Ombudsman is van oordeel dat de overheden bij het innen van schulden:

- zich moet inspannen om verdere schulden te voorkomen
- duidelijk moet communiceren en er naar moet streven om waar nodig persoonlijk contact op te nemen
- redelijk moet handelen door maatwerk te leveren
- de beslagvrije voet dient te waarborgen
- medewerking moet verlenen aan schuldhulpverlening
- zoveel mogelijk moet samenwerken met andere overheidsinstanties
- haar vorderingen behoorlijk moet uitbesteden

Deze uitgangspunten liggen dicht bij de uitgangspunten van het Manifest van de Schuldeiserscoalitie maar doen ook recht aan de bijzondere positie die de overheid heeft ten opzichte van zijn schuldenaren.