

A.B. 25/78

Onderwerp: Kosteloze herinnering

Inleiding

Het invoeren van de kosteloze herinnering kent voor SVHW al een lange geschiedenis. In november 2023 heeft u uitgesproken per 1 januari 2025 de kosteloze betalingsherinnering in te willen voeren en hiervoor in 2024 een pilot te starten. Uit deze pilot bleek onder meer dat de kosteloze herinnering succesvol is, voor wat betreft het betaalgedrag van de belastingplichtigen en de door de belastingplichtigen ervaren menselijke maat. Het te verwachten effect op de opbrengsten uit invorderingskosten voor de deelnemers is echter groot. U heeft daarop besloten de invoering van de kosteloze betalingsherinnering uit te stellen, een bredere pilot uit te voeren en te onderzoeken of het risico op een significante daling van de opbrengst invorderingskosten verminderd kan worden door in samenhang te treffen andere maatregelen.

In deze oplegnotitie treft u de chronologie van de pilots kosteloze herinnering en de bevindingen hieruit, afgezet tegen de overige SMVI-maatregelen (Sociaal Maatschappelijk Verantwoord Invorderen).

In de bijlagen treft u aan:

- AB besluit kosteloze herinnering (A.B. 25/79);

Gewenste behandeling

U wordt verzocht:

- Kennis te nemen van de uitkomsten van de tweede pilot kosteloze herinneringen en drie opties voor maatregelen om kosten in het invorderingstraject te besparen;
- Een keuze te maken om:
 - Ofwel optie 1: de implementatie van de kosteloze betalingsherinnering in 2027 door te zetten met het risico op een daling van de opbrengst invorderingskosten met circa € 1,7 mln;
 - Ofwel optie 2: de invoering van de kosteloze betalingsherinnering vooralsnog niet door te voeren;
 - Vanaf 2027 een gecombineerde aanslag voor de waterschapsbelastingen voor niet aan SVHW deelnemende gemeenten op te leggen zo snel mogelijk na het kohier van februari.

Toelichting

1. Aanleiding

In 2024 heeft een pilot plaats gevonden ter onderbouwing van een besluit om voor SVHW de kosteloze herinnering in te voeren. Tot nu toe verstuurt SVHW bij niet tijdig betalen direct een aanmaning met aanmaningskosten. De pilot omvatte afgerond 16.500 kosteloze herinneringen uit het aanslagkohier van 31 mei 2024 (=12% van het aantal aanslagen). Dit kohier bevatte in hoofdzaak aanslagen van WSHD (eigenaren woningen) voor het gebied van niet-SVHW deelnemers.

Door deze kosteloze herinnering daalde het aantal aanmaningen met 40% (6.600) tot 9.900. Zonder kosteloze herinnering hadden dus 6.600 belastingplichtigen meer een aanmaning ontvangen en

aanmaningskosten moeten betalen. Ervaringscijfers wijzen uit dat ongeveer 50% van de aanmaningen uitmondt in een dwangbevel. De verwachting was dan ook dat 50% van de niet tijdig betalende belastingplichtigen (dus het aantal van 16.500 van voor de kosteloze herinnering) een dwangbevel zou ontvangen, zijnde 8.250 dwangbevelen. Door de kosteloze herinnering ligt het aantal dwangbevelen in de pilot met 5.000 echter 40% lager dan normaal gesproken.

Als dit lager aantal aanmaningen en dwangbevelen zou worden geëxtrapoleerd over het totale aantal aanslagen van SVHW (gesteld op 700.000) zou dit leiden tot een derving van de opbrengst invorderingskosten van per saldo ca. € 1,7 miljoen. De opbrengst invorderingskosten staat los van de exploitatie van SVHW en wordt volgens een afgesproken verdeelsleutel aan de deelnemers doorbetaald.

De pilot kende positieve reacties vanuit de belastingbetaler: de kosteloze herinnering werd als meer menselijke maat ervaren en er werd sneller betaald. De derving van de opbrengst invorderingskosten riep twee vragen op:

1. Was de pilot voldoende representatief, omdat het voornamelijk eigenaren van woningen betrof en alleen waterschapsbelasting?
2. Zijn er binnen het SMVI andere nog door te voeren maatregelen, die de derving van opbrengsten enigszins kunnen compenseren.

Hierna worden deze twee vragen uitgewerkt.

2. Vraag 1: Was de 1e pilot representatief?

Omdat in eerste pilot voornamelijk eigenaren woningen voor het waterschap betrof, besloot het AB SVHW om een tweede, meer representatieve pilot uit te voeren. In juni 2025 is een pilot uitgevoerd met de selectie van belastingplichtigen van *alle* deelnemers met aanslagen voor gebruikers- en eigendomsbelasting. Daarmee is de steekproef zeer representatief voor heel SVHW. Er zijn ruim 10.000 kosteloze herinneringen gestuurd. Ook in de tweede pilot bleek 40% van de belastingplichtigen door de kosteloze herinnering een betaling te hebben gedaan of regeling te hebben getroffen met SVHW bij de start van het aanmaningsproces in juli. Dit is dus in lijn met de eerste pilot. De resterende openstaande posten uit de pilot zijn in het reguliere aanmaningsproces van de maand juli meegelopen. Uiteindelijk zijn er op de steekproef per medio oktober 2.908 dwangbevelen uitgestuurd, wat ongeveer 30% van de oorspronkelijke steekproef is. Het beeld uit deze tweede steekproef is dus gelijk aan de eerste steekproef. Het gemiddelde bedrag aan kosten voor het dwangbevel ligt wel hoger dan bij de eerdere pilot, omdat de februari run voor een groot deel gecombineerde en dus hogere aanslagen bevat en de wettelijke kosten hoger liggen dan vorig jaar.

Omdat de tweede pilot deel uitmaakte van het grote kohier van februari/ maart is ook een vergelijking met de overige openstaande posten die wel gelijk een aanmaning hebben ontvangen mogelijk. Ook daaruit bleek dat ongeveer 50% van de openstaande posten uiteindelijk leidde tot een dwangbevel per medio oktober. Deze verhouding geldt ook voor de februari kohieren uit 2024 en 2023. Van de openstaande vorderingen die in de pilot voor een kosteloze herinnering in aanmerking kwamen leidde slechts 30% tot een dwangbevel.

Per saldo zijn de conclusies uit de tweede pilot hetzelfde als uit de eerste pilot: de derving opbrengst invorderingskosten zal, zoals bij de eerste pilot berekend, brutocirca € 1,7 miljoen bedragen. Hierbij is het resultaat uit de pilots geëxtrapoleerd naar een kosteloze herinnering bij alle niet betaalde aanslagen

uitgaande van 700.000 aanslagen en geen rekening gehouden met de stijging van het tarief voor dwangbevelen.

3. Vraag 2: Welke aanvullende maatregelen?

Het tweede deel van het AB-besluit na de eerste pilot verzocht te onderzoeken of het risico op een significante daling van de opbrengst invorderingskosten verminderd kan worden door in samenhang andere maatregelen te treffen.

Daarbij moet het geheel van de al ingevoerde SMVI-maatregelen binnen SVHW in ogenschouw genomen worden:

- Het hanteren van een betalingstermijn van drie maanden in plaats van de wettelijke zes weken;
- De mogelijkheid om met een automatische incasso in tien maandelijks termijnen te betalen en daarbij een flexibele incassodatum aan te kunnen geven;
- De mogelijkheid om binnen twee weken na ontvangst van een aanmaning alsnog een automatische incasso af te geven;
- Het op verzoek opsturen van een betaallink via email of sms;
- Het treffen van individuele betalingsregelingen;
- Afhankelijk van de beschikbare capaciteit het bellen van niet betalende belastingplichtigen om met een persoonlijke aanpak de kwetsbare mensen in de samenleving te begeleiden naar praktische oplossingen en om kostenstapeling te voorkomen.

Er is een aantal maatregelen, dat bij de eventuele invoering van kosteloos herinneren ook kan worden ingevoerd en in samenhang tot kosten efficiency kan leiden:

- 1) Het combineren van waterschapsaanslagen voor belastingplichtigen uit gemeenten die geen deelnemer zijn van SVHW; dit leidt tot efficiëntie in de operatie van SVHW en belastingplichtigen krijgen nog maar één in plaats van twee aanslagen.
- 2) Het verkorten van de betalingstermijn van drie maanden naar de wettelijke zes weken; bij een kosteloze herinnering is het de vraag of een langere betalingstermijn niet dubbelop is. Door de termijn te verkorten wordt rentevoordeel behaald.
- 3) Het combineren van een herinnering met de aanmaning; door op de herinneringsbrief gelijk ook de aanmaning op te nemen worden dubbele verzend- en bewerkingskosten voorkomen.

Ad 1) Het combineren van waterschapsaanslagen voor belastingplichtigen uit gemeenten die geen deelnemer zijn van SVHW;

Op dit moment worden voor deze groep belastingplichtigen de gebruikersheffingen met het grote kohier in februari opgelegd en de eigenaarsheffingen in mei (omdat dan de beschikte WOZ-waarden van de niet aan SVHW deelnemende gemeenten zijn ontvangen). Deze WOZ-gegevens komen steeds sneller beschikbaar voor SVHW waardoor het mogelijk is beide kohieren als één kohier op te leggen in maart. Voordelen van deze werkwijze:

- Belastingplichtigen ontvangen één aanslag in plaats van twee aanslagen (en kunnen dus maar één keer “vergeten te betalen”.);
- SVHW hoeft maar één keer een aanslag op te maken en te versturen (besparing afgrond naar boven ca. ‘100k);
- De uitvoeringskosten voor het innen worden enigszins lager, omdat er navenant minder aanmaningen en dwangbevelen zijn. Overige uitvoeringskosten zoals kwijtscheldingsverzoeken, betalingsregelingen etc. blijven gelijk;

- Per saldo wordt het aanslagbedrag eerder opgelegd, waardoor met de huidige rente een rentevoordeel bij de deelnemer (WSHD) ontstaat ('110k) en minder AIC-betalingen het kalenderjaar overschrijden;
- Een deel van de werkdruk wordt verlegd van februari naar maart;
- De kosten van het betalingsverkeer dalen, minder ideal-betalingen en incasso's met de daarbij behorende eventuele storno's.

Nadelen zijn:

- Mogelijke daling van de opbrengst invorderingskosten (verwacht nadelig effect '100k bij kosteloze herinnering en '150 k zonder kosteloze herinnering);
- Benodigde capaciteit voor de implementatie waardoor uitvoering niet voor 2027 mogelijk is.

Advies: Los van de keuze voor kosteloos herinneren het invoeren van een gecombineerde aanslag vanaf het belastingjaar 2027. De verwachte positieve financiële effecten bij SVHW en de deelnemers bedragen per saldo ca. € 100.000 bij de keuze voor een kosteloze herinnering.

Ad 2) Het verkorten van de betalingstermijn van drie maanden naar de wettelijke zes weken;

Bij een kosteloze herinnering is het de vraag of het handhaven van een langere betalingstermijn dan wettelijk bepaald, niet leidt tot stapeling van sociale invorderingsmaatregelen. Daarom is het te overwegen om de betalingstermijn te verkorten van drie maanden naar zes weken. Hierdoor zou rentevoordeel bij de deelnemers zelf kunnen worden behaald.

Voordelen:

- Betalingen komen eerder binnen waardoor rentevoordeel bij de deelnemers ontstaat (Voordeel bij 2% rente '375k);

Nadelen:

- Alle verordeningen zijn ingericht op een betalingstermijn van drie maanden. Dit allemaal aanpassen vraagt veel werk. Niet alleen voor de inhoud van de verordeningen zelf bij de deelnemers, maar hetzelfde geldt ook voor alle automatiseringssystemen en de inrichting van de processen. Uitvoering is niet eerder mogelijk dan in 2027;
- De kans bestaat dat belastingplichtigen gaan kiezen voor AIC, waardoor het rente-effect verdampt;
- Het einde van de betaaltermijn valt samen met het einde van de bezwaartermijn hetgeen tot onduidelijkheid en extra werk kan leiden;
- De aanpassing hiervan vraagt veel communicatie en zal leiden tot veel vragen en gedoe in de afstemming met belastingplichtigen, omdat het betaal gedrag van belastingplichtigen al zeer lange tijd op deze termijn is gericht;
- Het einde van de betalingstermijn ligt bij drie maanden aan het eind van de maand mei. Sommige belastingplichtigen vinden dat prettig in verband met het ontvangen van vakantiegeld.

Advies: het handhaven van de huidige betalingstermijn, omdat de onzekerheid voor te verwachten uitvoeringskosten en werkzaamheden niet opwegen tegen het potentiële rentevoordeel bij de deelnemers

Ad 3) Het combineren van een herinnering met de aanmaning;

Door op de herinneringsbrief gelijk ook de aanmaning op te nemen worden dubbele verzend- en bewerkingskosten voorkomen.

Voordelen:

- Eenmaal verzend- en bewerkingskosten. Daardoor zijn er geen extra kosten voor het sturen van een kosteloze herinnering.

Nadelen:

- Mogelijk onduidelijkheid voor de belastingbetaler;
- Extra inrichtingskosten;
- Moeilijker navolgbaar in Mijn SVHW voor belastingbetaler en KCC;
- Geen extra herinnermoment door een aparte kosteloze herinnering.

Advies: indien gekozen wordt voor een kosteloze herinnering daarvoor een aparte kosteloze herinnering te sturen. Het financieel voordeel is beperkt en in de uitvoering vraagt het de nodige afstemming. Mogelijk is dit een optie om op een later moment in te voeren.

4. Overige overwegingen

Er is een aantal overwegingen, dat moet worden meegenomen bij de keuze om wel of geen kosteloze herinnering bij SVHW door te voeren:

- Bedrijven zijn al wel wettelijk verplicht om aan hun klanten altijd eerst een herinnering te sturen als die niet op tijd de rekening betalen. Pas als klanten dan nog niet betalen, mogen bedrijven een opgehoogde factuur sturen. Maar voor overheden geldt dat nu niet. Zij mogen meteen aanmaningskosten in rekening brengen.
- Op 18 oktober 2022 is de motie van D66-Kamerleden Dekker-Abdulaziz en Kat hierover aangenomen. Zij zijn van mening, dat burgers onnodige kosten en stress krijgen als de overheid wel direct kosten in rekening brengt bij het verstrijken van de betalingstermijn. Met de motie wordt (opnieuw) aan de regering gevraagd uitvoeringsorganisaties op te roepen om, als zij dat nog niet doen, over te gaan tot het versturen van kosteloze betalingsherinneringen aan burgers én om te onderzoeken of het mogelijk is overheidsinstanties te verplichten eerst een kosteloze betalingsherinnering aan burgers te versturen.
- Het Min. van BZK werkt aan een vervolg op het Onderzoeksrapport Kosteloze betalingsherinnering uit 2023. Het wil een standpunt bepalen over de vragen of het wenselijk is dat overheidsorganisaties zelf beleidsbepalend kunnen blijven, welke ruimte er blijft voor uitzonderingen voor bijvoorbeeld structurele wanbetalers, in hoeverre de meerkosten een belemmerende factor voor invoering zijn en hoe en door wie die kosten worden gedekt en of anders omgegaan moet worden met strafrechtelijke sancties en verkeersboetes. Het onderzoek loopt nog en de afronding ervan wordt begin 2025 verwacht met mogelijk een wettelijke verplichting voor het versturen van een kosteloze herinnering tot gevolg.
- Op 23 mei 2024 heeft de Staatssecretaris van BZK de gemeenten, waterschappen en hun uitvoeringsorganisaties die nog geen kosteloze betalingsherinnering versturen, opgeroepen te overwegen om in het invorderingsproces de kosteloze betalingsherinnering op te nemen.

5. Conclusies pilots

Uit de pilots kosteloze herinnering en de extrapolatie ervan naar jaarniveau kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Positieve reacties van geadresseerden bij SVHW (menselijke maat);
- De daling van de samenhangende in- en externe uitvoeringskosten voor de invordering en het percentage oninbaar (<1%) leidt tot een positief effect van maximaal naar schatting € 100.000;
- Daling opbrengst invorderingskosten (aanmaningen en dwangbevelen) voor de deelnemers met 40 %, zijnde circa € 1,7 mln.

6. Overwegingen voor het besluit

Het AB heeft verzocht een tweede pilot uit te voeren over het al dan niet voortzetten van de kosteloze herinnering in 2026 of 2027. Hierbij moet een aantal overwegingen betrokken worden:

- Jaarlijkse ervaringscijfers tot nu toe waren dat 11% van het aantal aanslagen leidt tot aanmaningen;
- Uit twee pilots mogen we concluderen, dat door de kosteloze herinnering de terugval zowel in het aantal aanmaningen als dwangbevelen ca. 40% bedraagt ten opzichte van andere jaren en model staat voor alle aanslagen. Het effect op de invorderingsmaatregelen bij kosteloze herinneringen op de langere termijn is uiteraard onbekend. Wellicht gaat het effect verloren als kosteloze herinneringen “normaal” worden;
- In de toekomst worden kosteloze herinneringen mogelijk verplicht;
- Enkele deelnemers waren tot voorkort gewend aan kosteloze herinneringen of doen dit voor overige heffingen/ leges wel;
- Uitrol van kosteloze herinneringen is alleen mogelijk als *alle* deelnemers hiertoe besluiten. Dit vanwege gecombineerde aanslagen en hogere kosten/ inefficiëntie;
- Het is ook mogelijk om de structurele wanbetalers uit te sluiten van het versturen van een kosteloze herinnering;
- De opbrengsten voor invorderingskosten is geen verdien model voor deelnemers;
- De gemeentelijke deelnemers nemen bezuinigingsmaatregelen voor het ravijnjaar 2026;
- Het daarom voor deelnemers wenselijk is niet eerder dan in 2027 de kosteloze herinnering in te voeren;
- De invoering van kosteloze herinneringen in samenhang met een aantal andere maatregelen zoals gecombineerde aanslagen voor het waterschap compenseert de daling van de opbrengst invorderingskosten in beperkte mate.

Gevraagd besluit

- Kennis te nemen van de uitkomsten van de tweede pilot kosteloze herinneringen;
- Een keuze te maken om:
 - Optie 1: De implementatie van de kosteloze betalingsherinnering in 2027 in te voeren rekening houdend met een significante daling van de opbrengst uit invordering voor de deelnemers;
 - Optie 2: De invoering van de kosteloze betalingsherinnering vooralsnog niet door te voeren;
- Vanaf 2027 een gecombineerde aanslag voor de waterschapsbelastingen voor niet aan SVHW deelnemende gemeenten op te leggen zo snel mogelijk na het kohier van februari.

Overig

nvt

Klaaswaal, 12 november 2025

BIJLAGE

Aandeel daling opbrengst invorderingskosten per deelnemer o.b.v. eerste begrotingswijziging 2025:

Alblasserdam	23
Albrandswaard	30
Altena	78
Barendrecht	44
Drimmelen	49
Geertruidenberg	25
Goeree-Overflakkee	76
Hardinxveld-Giessendam	17
Hoeksche Waard	141
Krimpenerwaard	72
Lansingerland	81
Nieuwkoop	36
Ridderkerk	56
Voorne aan Zee	81
Hollandse Delta	891