

Rapport met oordeel

Verzoeker

De heer F. H. te Zwolle

Datum verzoekschrift

De Overijsselse Ombudsman ontving het verzoekschrift op 3 januari 2013.

Betreft

Gemeente Zwolle, Publiekszaken, Centrale Invordering, hierna: gemeente.

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente zijn verzoek om kwijtschelding van gemeentelijke belastingen afwijst op basis van een rapport van de Nationale ombudsman. De gemeente gaat echter niet in op de argumenten van verzoeker.

Verloop van de procedure

Op 28 februari 2011 liet de gemeente schriftelijk aan verzoeker weten dat hij geen recht heeft op geautomatiseerde kwijtschelding voor 2011. Verzoeker maakte daartegen op 16 maart 2011 schriftelijk bezwaar en zond op 23 mei 2011 op verzoek van de gemeente nog aanvullende stukken. Op 1 september 2011 stuurde de gemeente aan verzoeker haar beslissing, waarbij het verzoek om kwijtschelding werd afgewezen, en vermeldde dat verzoeker binnen tien dagen een beroepschrift kan indienen tegen de beslissing. Verzoeker schreef op 30 september 2011 een beroepschrift naar de gemeente. Blijkens de stukken van de gemeente ontving de gemeente dit beroepschrift op 24 oktober 2011. De gemeente behandelde het beroepschrift wegens de overschrijding van de termijn ambtshalve en hoorde verzoeker op 29 november 2011. Op 22 december 2011 liet de gemeente verzoeker weten het beroep ongegrond te verklaren. Verzoeker is het niet eens met deze beslissing en legde de kwestie op 21 december 2012 per fax voor aan de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman stuurde die door naar de Overijsselse Ombudsman, omdat de Nationale ombudsman niet bevoegd is klachten te behandelen over de gemeente Zwolle.

De klacht kwam op 3 januari 2013 binnen bij het secretariaat van de Overijsselse Ombudsman. Op 8 januari 2013 vroeg de ombudscommissie stukken op bij de gemeente. De gemeente reageerde op 18 januari 2013.

Gelet op de aard van de klacht en de voorhanden stukken, acht de ombudscommissie zich voldoende

geïnformeerd en ziet ook overigens geen meerwaarde in een driegesprek met de gemeente en verzoeker.

Bevoegdheid ombudscommissie

Gelet op vragen van de gemeente over de bevoegdheid van de ombudscommissie wordt hier ingegaan op de bevoegdheid bij afwijzing van een verzoek om kwijtschelding. Tegen een kwijtscheldingsbesluit staat ingevolge de Invorderingswet bezwaar en administratief beroep open, maar geen beroep bij de onafhankelijke rechter. Bij de Rijksbelastingen verwijst de directeur, wanneer hij in beroep afwijzend heeft beslist, naar de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman. Dit doet hij op grond van artikel 9:12, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Uit de optiek van het klachtrecht is namelijk voldaan aan het kenbaarheidsvereiste wanneer administratief beroep heeft plaatsgevonden. Er heeft immers een heroverweging van de gewraakte beslissing plaatsgevonden. Dit geldt ook voor de behandeling van kwijtscheldingszaken op decentraal niveau. In de Gemeentewet is onder meer bepaald dat de heffing en de invordering van gemeentelijke belastingen geschieden met toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990 als waren die belastingen rijksbelastingen. Voor de directeur treedt in de plaats het college van burgemeester en wethouders. In een briefwisseling met de VNG heeft de Nationale ombudsman in juli 2003 (jaarverslag 2003, blz. 630-631 en blz. 641-642) meegedeeld dat van belastingschuldigen na de afhandeling van het administratief beroep redelijkerwijs niet gevergd kan worden dat zij eerst nog een klacht moeten indienen bij de desbetreffende gemeente aan wie kwijtschelding in twee instanties is verzocht. De beleidswijziging is per 1 januari 2004 in werking getreden.

In het rapport 41-2007 heeft de ombudscommissie de gemeente op bovenstaande gewezen en de aanbeveling gedaan om bij de uitspraak op beroep inzake kwijtschelding te vermelden dat er verder geen beroepsmogelijkheden meer zijn, maar dat over de wijze van afhandeling van het beroepschrift een klacht kan worden ingediend bij de Overijsselse Ombudsman. Ook in haar rapport 16-2008 wees de ombudscommissie op deze aanbeveling.

Behoorlijkheidsnormen

De ombudscommissie betreft bij het onderzoek met name feiten en omstandigheden die mogelijk aanleiding zijn tot schending van behoorlijkheidsnormen. Deze normen zijn opgesteld door de Nationale ombudsman in overleg met gemeentelijke en regionale ombudsmannen en weergegeven in de behoorlijkheidswijzer. De nieuwe behoorlijkheidswijzer wordt sinds 1 januari 2012 toegepast en staat weergegeven op de website van de Overijsselse Ombudsman.

In het geval van verzoeker gaat het om de kernwaarde 'open en duidelijk', de behoorlijkheidsnorm van goede motivering.

Feiten

1. In de brief van 28 februari 2011 aan verzoeker schrijft de gemeente "In 2010 heeft u kwijtschelding ontvangen voor de gemeentelijke jaarheffingen en waterschapslasten van Lococensus. Stichting Inlichtingenbureau heeft uw inkomens- en vermogensgegevens berekend of u in 2011 in aanmerking komt voor geautomatiseerde kwijtschelding. (...) Op het moment dat Stichting Inlichtingenbureau uw gegevens heeft getoetst, voldeed u niet aan de normen om in aanmerking te komen voor kwijtschelding."
2. In zijn (bezwaar)brief van 16 maart 2011 schrijft verzoeker onder meer "Ik veronderstel dat deze afwijzing berust op een vergissing. Alle jaren heb ik (...) volledige kwijtschelding van gemeentelijke belastingen gehad. (...) Onbegrijpelijk, er is in het afgelopen jaar en ook dit jaar niets wezenlijks veranderd in mijn financiële positie. (...) Nog steeds ben ik in het bezit

van dezelfde auto's als vorig jaar, Peugeot 309, bouwjaar 1989, negen jaar geleden gekocht voor € 180,- bij een autosloperij (...), Citroën CX, bouwjaar 1985, sinds acht jaar geschorst, defecte motor en defect hydraulisch systeem (...), Volvo 264 DL, bouwjaar 1978, en reeds 19 jaar geschorst, casco, motor defect. (...) De waarde van genoemde auto's is in ieder geval nog geen fractie van € 2269 (...)"

3. De beslissing van 1 september 2011 motiveert de gemeente aldus "Uw kwijtscheldingsaanvraag is afgewezen. De reden daarvoor is dat u een of meerdere motorvoertuigen bezit welke in het economisch verkeer een waarde hebben van 2.269 euro of meer. Deze waarde is alleen toegestaan wanneer u het motorvoertuig uit noodzaak heeft aangeschaft (artikel 12 Uitvoeringsregeling invorderingswet). In uw geval was deze noodzaak niet aanwezig."
4. In zijn beroepschrift van 30 september 2011 schrijft verzoeker onder meer "Ik veronderstel dat mijn brief van 16 maart 2011 niet is gelezen, anders zou de waarde niet op deze wijze zijn vastgesteld, maar misschien (...) een totale waarde van maximaal € 500. Dus duidelijk onder de € 2269. Alle andere jaren heeft u bij de beoordeling van kwijtschelding, 2006, 2007, 2008, 2009 en 2010 deze mindere waarde, lager dan € 2269, geaccepteerd."
5. Uit de door verzoeker bijgevoegde stukken bij het beroepschrift blijkt dat de drie genoemde auto's op naam staan van de echtgenote van verzoeker. De Citroën (tenaamstelling 18 april 1995) is geschorst tot en met 2 oktober 2010, de Volvo (tenaamstelling 30 juli 1990) is geschorst tot en met 26 februari 2011, de Peugeot (tenaamstelling 25 februari 2002) is niet geschorst.
6. De gemeente bepaalde de waarde van de auto's via gegevens van internet. De waarde van de Peugeot bepaalde de gemeente op € 950.
7. De beslissing op beroep van 22 december 2011 motiveert de gemeente aldus "In uw beroepschrift geeft u aan dat de betreffende drie in uw bezit zijnde motorvoertuigen tezamen een waarde vertegenwoordigen die aanzienlijk lager ligt dan het geldende normbedrag van € 2269. Het college van burgemeester en wethouders heeft uw kwijtscheldingsaanvraag tijdens de collegevergadering van 20 december 2011 (opnieuw) getoetst. Ter beoordeling hiervan verwijs ik dan ook naar de uitspraak van de Nationale ombudsman/ 2010 223, ik citeer: Bij de beoordeling van een verzoek om kwijtschelding telt de waarde van een auto mee als vermogen. Bij de aanwezigheid van vermogen door bezit van meer dan één auto is het echter in beginsel niet redelijk te achten dat een betrokkene niet aan zijn belastingplicht zou hoeven voldoen. Immers, van een betrokkene kan worden verwacht dat hij dat bedrag aanwendt voor de betaling van belastingen. Het college van burgemeester en wethouders heeft uw beroep daarom ongegrond verklaard."

Visie van verzoeker

Verzoeker vindt dat de gemeente zich bij de afwijzing van het verzoek om kwijtschelding verschuilt achter een rapport van de Nationale ombudsman. Volgens verzoeker is zijn situatie anders dan in het rapport van de Nationale ombudsman. Daar gaat het om auto's die deelnemen aan het verkeer. De auto's van verzoeker niet. Verzoeker kreeg namelijk in de jaren voorafgaand aan 2011 wel automatisch kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen, terwijl zijn vermogens- en inkomenssituatie niet anders was dan in 2011.

Tot zover de bevindingen.

Vragen van de ombudscommissie aan de gemeente

De gemeente heeft met verzoeker een gesprek gehad op 29 november 2011. Is daarbij aan de orde gekomen:

- De waardebepaling van de auto's door de gemeente via internet?
- Dat verzoeker een contra-expertise kan laten doen?
- De reden en de termijn van de schorsing van de auto's?
- Dat in de beslissing van 1 september 2011 staat dat verzoeker meerdere auto's heeft die in het economisch verkeer een waarde hebben van 2.269 euro of meer. Hoe had verzoeker uit deze motivering kunnen opmaken dat hij niet meer dan één auto zou mogen bezitten om voor kwijtschelding in aanmerking te kunnen komen?
- Dat verzoeker twee van de drie auto's zou kunnen verkopen in verband met mogelijke kwijtschelding van gemeentelijke belastingen in de toekomst?
- Het argument van verzoeker dat hij in de jaren daarvoor altijd wel kwijtschelding kreeg?

Reacties op de bevindingen

De gemeente kan zich niet veel meer herinneren van het gesprek op 29 november 2011. Er zou wel gesproken zijn over de waardebepaling van de auto's, maar dit doet volgens de gemeente niet ter zake, omdat het gaat om het in bezit hebben van drie auto's. Volgens de gemeente gaat het in het eerder geciteerde rapport van de Nationale ombudsman om een identiek geval als dat van verzoeker. Verzoeker kwam eerder wel in aanmerking voor kwijtschelding, omdat de uitspraak van de Nationale ombudsman destijds niet bekend was en de gemeente verzoeker toen het voordeel van de twijfel heeft gegeven. Verzoeker heeft nooit geautomatiseerde kwijtschelding ontvangen, maar het altijd aangevraagd.

Volgens verzoeker gaat om casco's van auto's waarmee niet meer gereden kan worden. Ze hebben alleen schrootwaarde. Daarvoor doet verzoeker ook geen investeringen. Taxatie is geen optie, omdat dit alleen maar geld kost, wat de gemeente verzoeker ook tijdens het gesprek op 29 november 2011 aangaf. Ook zou taxatie volgens de gemeente geen enkele invloed hebben op de beslissing, omdat het gaat om het feit dat verzoeker drie auto's bezit. De schorsing kost verzoeker tweemaal € 25 per jaar. Verzoeker vindt dat hij best een hobby mag hebben voor dat bedrag. In het verleden heeft de gemeente nooit aangegeven dat verzoeker niet meer dan één auto zou mogen bezitten. Het gaat volgens verzoeker om de waarde, niet om het aantal.

Overwegingen van de ombudscommissie

Allereerst wordt opgemerkt dat de richtlijnen voor het verlenen van kwijtschelding van belastingen zijn vastgelegd in de Invorderingswet. Het is daarom niet mogelijk om bij de beoordeling bijzondere persoonlijke omstandigheden te betrekken die niet zijn opgenomen in de bestaande regelgeving. Ook de ombudscommissie is gehouden aan deze regelgeving en kan slechts beoordelen of de gemeente binnen deze richtlijnen een zorgvuldige afweging heeft gemaakt.

Daartoe wordt bekeken of de motivering van de gemeente voor haar beslissing behoorlijk is. Daarbij gebruikt de ombudscommissie mede de ombudsprudentie op het gebied van kwijtschelding van belastingen.

Goede motivering

Deze norm houdt in dat de overheid haar handelen en besluiten duidelijk uitlegt aan de burger. De overheid dient haar besluiten en handelingen goed te motiveren. Drie bouwstenen zijn voor een goede motivering van belang: de wettelijke voorschriften, de feiten en belangen en een heldere redenering. De motivering is gericht op het concrete individuele geval.

Vast staat dat verzoeker drie auto's bezit. In de jaren voor 2011 kreeg verzoeker op zijn verzoek altijd kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Dit betekent niet dat verzoeker daaraan het recht kan ontleen om ook in 2011 en volgende jaren kwijtschelding te krijgen. Het verzoek om kwijtschelding dient ieder jaar opnieuw te worden beoordeeld.

Bij de beoordeling van een verzoek om kwijtschelding speelt het vermogen van de betrokkene een belangrijke rol. Om het bedrag van het vermogen vast te stellen wordt gekeken naar de waarde van de bezittingen van betrokkene. Het bezit van motorvoertuig(en) wordt beschouwd als vermogen. Dat iemand motorvoertuigen in bezit heeft als knutsel en/of hobby object doet daaraan niet af. Dit is anders wanneer de (totale) waarde onder de € 2269 ligt.

Ombudsprudentie

In het geval van een burger van de gemeente Kampen ging het om de totale waarde van zes oldtimer (hobby) motorvoertuigen. De gemeente wees het verzoek om kwijtschelding in juli 2011 af, omdat de totale waarde van de motorvoertuigen meer was dan de toegestane vrijstelling van € 2269 op basis van gegevens die de gemeente via internet had verkregen. De gemeente hield betrokkene voor dat hij zelf een taxatie kon laten doen, maar betrokkene kon geen taxatie betalen. Daarom moest de gemeente, ook in beroep, wel uitgaan van haar eigen taxatiegegevens. In dit geval verwees de Nationale ombudsman (rapport 2012/155) naar zijn eerdere rapport van 15 augustus 2010 (2010/223) en overwoog dat het in beginsel niet redelijk is te achten dat een betrokkene door bezit van meer dan één motorvoertuig niet aan zijn betalingsverplichting zou hoeven te voldoen. Daarbij merkt de Nationale ombudsman op dat van een betrokkene kan worden verwacht dat hij de waarde van de motorvoertuigen onderbouwt met een taxatie van een bij de BOVAG aangesloten garagebedrijf.

In het geval van een burger uit Almere ging het om de waarde van één auto. De gemeente bepaalde de waarde van de auto met behulp van de koerslijst van Zomoto.nl. Op de koerslijst van Zomoto.nl blijkt dat de auto van betrokkene een waarde heeft van € 3250. Ook keek de gemeente nog naar Marktplaats en overige sites. Verzoeker bracht een overzicht van de ANWB-koerslijst in, waarop stond aangegeven dat de kilometerstand 190.000 km is en de staat van de auto matig. De waarde kwam daarmee lager uit dan € 2269. De gemeente gaf de betrokken burger alsnog kwijtschelding. De Gemeentelijke Ombudsman overwoog (rapport RA121809 van 4 april 2013) dat het vereiste van een goede voorbereiding betekent dat de overheid alle informatie verzamelt die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen. Dit betekent dat de overheid actief informatie verwerft en deze informatie bij de burger toetst. Dat had in dit geval betekend dat de gemeente aan verzoeker had gevraagd wat het kilometrage en de staat van onderhoud waren. Algemeen bekend is dat deze gegevens de waarde van een auto in belangrijke mate mede bepalen. Vast staat dat de gemeente deze gegevens niet heeft gevraagd. Van een weloverwogen beslissing is dan ook niet gebleken.

In het geval van verzoeker baseert de gemeente Zwolle zich op het rapport van de Nationale ombudsman van 15 augustus 2010 (2010/223). De gemeente ontleent daaraan, blijkens haar reactie op de vragen van de ombudscommissie en de motivering van de ambtshalve herziening, een algemeen standpunt dat zij geen verdere informatie hoeft te verzamelen, wanneer een burger meer dan één auto in zijn/haar bezit heeft. Volgens verzoeker zou de gemeente tijdens het gesprek van 29 november 2011 hebben aangegeven dat taxatie van zijn kant ook geen enkele invloed zou hebben op de beslissing.

Opgemerkt wordt dat in de rapporten van de Nationale ombudsman wordt overwogen "in beginsel". Uitgangspunt bij de Nationale ombudsman en Gemeentelijke ombudsmannen is namelijk dat de overheid betrokken en oplossingsgericht handelt. Dit betekent onder meer dat de overheid wet- en

regelgeving als uitgangspunt neemt, maar steeds oog houdt voor het individuele geval. Bij een goede motivering betekent dit dat de motivering is gericht op het concrete individuele geval. In genoemde ombudsprudentie wordt ervan uitgegaan dat betrokkene de gelegenheid heeft om met een eigen taxatie van een erkende organisatie de waarde van motorvoertuigen aan te geven. Het kan daarbij ook gaan om de totale waarde van meer dan één voertuig. Als die taxatie lager uitvalt dan het bedrag van € 2269 dient de gemeente die taxatie mee te nemen bij haar beslissing op het verzoek om kwijtschelding. Het gaat immers om het totale vermogen van betrokkene bij de beoordeling van het verzoek om kwijtschelding.

De gemeente geeft aan in de jaren voor 2011 altijd kwijtschelding aan verzoeker te hebben verleend op basis van 'voordeel van de twijfel'. De Uitvoeringsregeling Invorderingswet dateert van 1990. Daarin staat dat kwijtschelding wordt verleend indien geen vermogen en geen betalingscapaciteit aanwezig is. De gemeente brengt niet in geding dat het vermogen op zich en de betalingscapaciteit van verzoeker zouden zijn gewijzigd ten opzichte van de jaren voorafgaand aan 2011.

Het kan dus niet zo zijn dat een rapport van de Nationale ombudsman de gemeente doet besluiten dat het vermogen van verzoeker opeens veel hoger zou zijn, terwijl verzoeker aangeeft dat dit niet zo is. Zonder goede informatieverwerving gericht op het concrete geval handelt de gemeente in strijd met de behoorlijkheidsnorm van een goede motivering. Het had op de weg van de gemeente gelegen om verzoeker te vragen naar het kilometrage en de staat van onderhoud en, gelet op het argument van verzoeker dat het om 'schroot' zou gaan, voor te stellen samen naar de auto's te gaan kijken, nu de gemeente kennelijk zelf aangaf dat taxatie vanwege de kosten geen optie is.

Oordeel

De klacht is gegrond.


De onderzochte gedraging van de gemeente is ten aanzien van het behoorlijkheidsvereiste van een goede motivering: niet behoorlijk.

Aanbeveling

De ombudscommissie ziet aanleiding om in het geval van verzoeker de volgende aanbeveling te doen.

Het zou goed zijn als de gemeente samen met verzoeker de waarde van de twee geschorste auto's bepaalt.

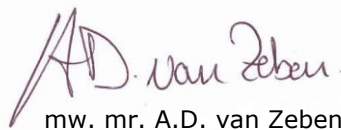
Aldus vastgesteld door de Overijsselse
Ombudscommissie op 15 april 2013.



Mr. A. Lunenburg



P. Jansen



mw. mr. A.D. van Zeben