

Rapport

Een onderzoek naar de informatieverstrekking door de gemeente Schiermonnikoog over de verhoging van de leges voor grafrechten en naar de mogelijkheid van een betalingsregeling.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente Schiermonnikoog deels gegrond.

Datum: 24 december 2015

Rapportnummer: 2015/180

WAT IS DE KLACHT?

1. Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Schiermonnikoog hem niet tijdig heeft geïnformeerd over de verhoging van de leges voor grafrechten.
2. Daarnaast klaagt verzoeker erover dat de gemeente Schiermonnikoog onvoldoende mogelijkheid biedt voor een betalingsregeling.

WAT IS ER GEBEURD?

In 2004 verzochten verzoeker en zijn familie om grafrechten voor een dubbelgraf voor hun overleden ouders. De leges voor deze grafrechten betroffen in totaal €319,80 (€159,90 per graf). In 2010 besloot de gemeenteraad om de leges voor grafrechten stapsgewijs te verhogen, zodat de grafrechten vanaf 2014 geheel kostendekkend zouden zijn. De gemeente heeft deze wijziging vermeld in de huis- aan huiseditie van de gemeentelijke Nieuwsbrief en op haar website. Eind 2013 verliepen de grafrechten voor het dubbelgraf. De gemeente informeerde verzoeker en zijn familie hierover per brief van 25 augustus 2014. Zij hadden de mogelijkheid om de grafrechten voor tien jaar te verlengen, maar nu voor een totaalbedrag van €2150,80 (€1075,40 per graf).

Verzoeker en zijn familie schrokken van dit bericht. Zij hadden deze verhoging niet zien aankomen. De leges waren ruim zes keer zo veel als in 2004. Tegelijkertijd wilden de nabestaanden ook niet dat het graf geruimd zou worden; hun vader was nog geen tien jaar geleden overleden. De familie wendde zich daarom tot de gemeente met een verzoek om coulance. Zij deden het voorstel om de graven te huren voor een periode van vijf jaar waarbij zij jaarlijks zouden betalen.

Na verschillende gesprekken tussen de familie en de gemeente en meermaals rappelleren liet de gemeente per brief van 26 januari 2015 weten dat zij niet kon instemmen met het voorstel van de familie. Bij hoge uitzondering werd wel een betalingsregeling aangeboden. De familie mocht de grafrechten voor tien jaar in drie termijnen betalen. De eerste termijn meteen, de tweede na drie maanden en de derde na een half jaar. Ook liet de gemeente weten dat het eerdere bedrag niet klopte, het ging namelijk om een bedrag van €1982,30.

Verzoeker was met deze uitkomst niet gelukkig, maar voelde zich genooddaakt om de betalingsregeling te accepteren. Hij was bang dat het graf anders zou worden geruimd. Vanaf maart 2015 is de betalingsregeling van een half jaar ingegaan.

WAT VINDT VERZOEKER?

Verzoeker vindt dat de gemeente de familie had moeten informeren over de ingrijpende verhoging van de grafrechten. De adresgegevens waren bekend bij de gemeente. Als zij in 2010 op de hoogte waren gesteld, hadden ze kunnen sparen. De burgemeester heeft volgens verzoeker in een gesprek toegegeven dat dit niet netjes is geweest, maar in een latere brief van de gemeente staat dat verzoeker via de gemeentelijke website zelf in de gaten had moeten houden of er verhogingen waren. Daarnaast vindt verzoeker de betalingsregeling niet redelijk. In feite verlangt de gemeente dat de familie de onderhoudskosten tien jaar vooruit betaalt.

WAT VINDT DE GEMEENTE?

De gemeente is van mening dat de nabestaanden voldoende zijn geïnformeerd. In de Gemeentewet is geregeld dat besluitvorming over belastingverordeningen gepubliceerd moet worden. Daaronder valt ook de Verordening lijkbezorgingsrechten. De gemeente publiceert haar belastingverordeningen in de huis- aan huiseditie van de Nieuwsbrief van de gemeente Schiermonnikoog. De wijziging wordt daarnaast bekendgemaakt op de gemeentelijke website. Hiermee kan de burger kennisnemen van tariefsverhogingen en maatregelen nemen om aan een toekomstige belastingplicht te kunnen voldoen. Het is daarom niet nodig om burgers individueel in kennis te stellen van wijzigingen. De burgemeester heeft er begrip voor getoond dat verzoeker het prettig had gevonden indien hij hiervan eerder persoonlijk op de hoogte was gesteld. Dit is echter iets anders dan toegeven dat er fouten zijn gemaakt, zoals verzoeker dit heeft willen interpreteren.

De gemeente geeft verder aan dat zij niet tegemoet kon komen aan het voorstel van verzoeker om de grafrechten te verlengen voor een periode van vijf jaar en vervolgens jaarlijks te betalen. In de Verordening lijkbezorgingsrechten is bepaald dat het recht op een grafruimte kan worden verlengd met tien jaar. De regeling biedt daarnaast geen ruimte voor kwijtschelding of een betalingsregeling. In de Verordening is namelijk opgenomen dat de leges betaald moeten worden binnen veertien dagen na dagtekening van de nota. Vanwege de gestelde betalingsproblemen is bij hoge uitzondering een betalingsregeling aangeboden om de nota in drie termijnen te betalen. Dit is één keer eerder voorgekomen. Uit het feit dat de rekening inmiddels is betaald, maakt de gemeente op dat betaling wel mogelijk is.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

1. Informatieverstrekking verhoging leges

De Nationale ombudsman toetst de eerste klacht van verzoeker aan het vereiste van goede informatieverstrekking. Dit vereiste houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de

burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Dat betekent onder meer dat de overheid bij veranderingen in regelgeving bekijkt of en hoe burgers actief en tijdig geïnformeerd moeten worden, zodat burgers hiermee rekening kunnen houden.

De ombudsman kan geen oordeel geven over de verhoging van de leges voor grafrechten of over het feit dat dit bedrag vooraf betaald moet worden. Dat is een politieke keuze van de gemeenteraad. Wel vindt de ombudsman dat de gemeente had moeten bezien of en op welke wijze de nabestaanden geïnformeerd moesten worden over de wijziging, zodat het voor hen haalbaar was om de grafrechten te voldoen. De ombudsman vindt dat met een enkele verwijzing naar de eisen die gelden voor bekendmaking uit de Gemeentewet, de gemeente onvoldoende heeft afgewogen welke vorm van informatieverstrekking nodig was.

Voor de beoordeling van de vraag hoe burgers bij een verandering in de regelgeving geïnformeerd moeten worden, is in de eerste plaats van belang *hoe ingrijpend deze verandering is*. In dit geval zijn de leges voor de grafrechten aanzienlijk verhoogd; voor verzoeker is sprake van een verzesvoudiging van het bedrag. Een bedrag van bijna €1000,- per graf ligt bij de gemiddelde burger niet onder zijn hoofdkussen. De verandering is ook ingrijpend vanwege de gevolgen voor de nabestaanden die de grafrechten niet kunnen betalen: het graf van een dierbare wordt dan geruimd. Begrijpelijkerwijs geeft verzoeker aan dat hij dit niet wilde, omdat zijn vader minder dan tien jaar geleden was overleden. De gemeente beseft zelf ook dat de wijziging ingrijpend was, want ze koos voor een geleidelijke toename van de leges.

Bij de vraag op welke wijze burgers geïnformeerd moeten worden over een wijziging speelt ook een rol *in hoeverre burgers bepaalde informatie nodig hebben om te kunnen anticiperen op de wijziging*. In dit geval was het voor de nabestaanden belangrijk om direct na de verhoging van de leges in 2010 kennis te nemen van de wijziging zodat zij alvast konden sparen. De leges moeten immers binnen veertien dagen betaald worden.

Wanneer is vastgesteld dat (een bepaalde groep) burgers een groot belang heeft bij actieve en tijdige informatieverstrekking, zoals bij verzoeker het geval was, is de vervolgvraag *welke vorm van informatieverstrekking aansluit bij deze doelgroep*. De ombudsman vindt publicatie in een huis- aan huisblaadje en op de website niet voldoende. Verzoeker woonde niet in de betreffende gemeente. Dat geldt vaker voor nabestaanden. Het is ook niet reëel om van nabestaanden te verlangen dat zij gedurende tien jaar de website en het huis- aan huisblaadje in de gaten houden vanwege eventuele ingrijpende wijzigingen.

Ten slotte kan meewegen *hoe het belang bij goede informatieverstrekking zich verhoudt tot de inspanning die daarmee gemoeid is voor de overheidsinstantie*. Daarbij speelt een rol of het een duidelijk afgebakende groep burgers betreft, hoe groot die groep is en of deze groep bekend is bij de overheidsinstantie. Voor de gemeente Schiermonnikoog was

het relatief gemakkelijk om de nabestaanden persoonlijk te informeren. Zoals ook verzoeker aangeeft, ging het om een specifieke groep waarvan de gemeente de contactgegevens had. Zij werden bij het verlopen van de grafrechten wel persoonlijk aangeschreven.

Gelet op het vorenstaande is de ombudsman van oordeel dat de gemeente verzoeker en andere nabestaanden persoonlijk had moeten informeren toen de leges in 2010 aanzienlijk werden verhoogd. De gemeente heeft daarom gehandeld in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

2. Betalingsregeling

De Nationale ombudsman toetst de tweede klacht van verzoeker aan het vereiste van maatwerk. Dit vereiste houdt in dat de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen. Dat betekent onder meer dat een overheidsinstantie bij vorderingen rekening houdt met de financiële situatie van de burger om te voorkomen dat deze in de problemen komt. Ook wanneer een wettelijke voorziening ontbreekt, dient een overheidsinstantie te bezien of redelijkerwijs betaling in termijnen mogelijk moet zijn. Burgers dienen actief geïnformeerd te worden over de mogelijkheden van betaling in termijnen.

De Nationale ombudsman stelt vast dat het ging om een bedrag van bijna €2000,-. Uit de Verordening lijkbezorgingsrechten volgt dat dit bedrag binnen veertien dagen na kennisgeving moet worden betaald. Alleen al de hoogte van dit bedrag brengt met zich mee dat betaling in termijnen mogelijk moet zijn, ook al is deze mogelijkheid in de Verordening niet opgenomen. Daar komt bij dat de betaling niet voorzienbaar was, omdat de grafrechten ingrijpend waren gewijzigd en nabestaanden met grafrechten daarover niet actief zijn geïnformeerd. De Nationale ombudsman vindt het onvoldoende dat de gemeente enkel bij hoge uitzondering in totaal twee keer een betalingsregeling heeft aangeboden. De gemeente had de nabestaanden bij de kennisgeving van het aflopen van de grafrechten, actief moeten informeren over de mogelijkheid van betaling in termijnen.

De Nationale ombudsman vindt het positief dat de gemeente uiteindelijk toch een betalingsregeling aan verzoeker heeft aangeboden. Er is geruime tijd gelegen tussen de kennisgeving (augustus 2014) en het uiteindelijke moment van betaling (maart 2015 tot en met juli 2015). Bovendien heeft verzoeker inmiddels alle betalingen voldaan. Het is de ombudsman dan ook niet gebleken dat verzoeker de betalingsregeling niet kon voldoen. Verzoeker vindt het niet redelijk dat de gemeente in feite verlangt dat hij de onderhoudskosten tien jaar vooruit betaalt en heeft daarom verzocht om jaarlijkse betaling. Deze keuze is echter vervat in de Verordening. Het is niet aan de ombudsman om zich daarover uit te laten.

Gelet op het vorenstaande heeft de gemeente gehandeld in strijd met het vereiste van maatwerk door bij leges voor grafrechten van deze hoogte geen betaling in termijnen aan te bieden en door verzoeker niet actief over deze mogelijkheid te informeren. Het is de ombudsman niet gebleken dat de getroffen betalingsregeling met verzoeker onredelijk is. De onderzochte gedraging is deels niet behoorlijk.

CONCLUSIE

1. De klacht over de informatieverstrekking door de gemeente Schiermonnikoog over de verhoging van de leges is gegrond, wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking.
2. De klacht over het aanbieden van een betalingsregeling door de gemeente Schiermonnikoog is deels gegrond, wegens schending van het vereiste van maatwerk.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft de gemeente in overweging om nabestaanden die ten tijde van de verhoging van de leges al grafrechten hadden en die van deze verhoging nog niet op de hoogte zijn gesteld, alsnog daarover te informeren. Daarnaast geeft de ombudsman de gemeente in overweging om bij de invordering van leges voor grafrechten betaling in termijnen mogelijk te maken en burgers daarover actief te informeren.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

