



Rapport

Een onderzoek naar de handelwijze van het Gemeentelijk Belastingkantoor Twente (GBT) over de wijze waarop het leges heft voor uittreksels uit de burgerlijke stand die een advocaat beroepshalve heeft aangevraagd.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het GBT te Hengelo gegrond.

Datum: 28 februari 2017

Rapportnummer: 2017/029

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Verzoekster is advocaat en heeft een eenmanszaak. Beroepshalve moet ze bij gemeenten vaak uittreksels opvragen van gegevens van haar cliënten uit de Basisregistratie Personen (BRP). Dat doet ze schriftelijk op briefpapier van haar kantoor. Ze geeft dan aan waarom ze de uittreksels nodig heeft en vermeldt de gegevens van haar cliënten.

Zo gaat ze ook te werk als ze bij de gemeente Hengelo een uittreksel aanvraagt. De gemeente stuurt het uittreksel vervolgens naar haar kantoor. De nota voor de leges ontvangt ze in de vorm van een aanslag van het Gemeentelijk Belastingkantoor Twente (GBT), aan wie de gemeente de heffing en invordering van belastingen heeft overgedragen. Het GBT stelt de aanslag op verzoeksters naam (niet op naam van haar kantoor), stuurt deze naar haar privéadres en vermeldt daarop geen gegevens waaruit blijkt op welk dossier de leges betrekking hebben.

Verzoekster legt haar klacht hierover ook voor aan het GBT. Het GBT laat haar daarop onder meer weten dat voor deze werkwijze bij het heffen van leges is gekozen omdat deze voor de organisatie een aantal voordelen heeft.

Verzoekster wendt zich vervolgens tot de ombudsman.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoekster, advocaat, klaagt over de wijze waarop het Gemeentelijk Belastingkantoor Twente (GBT) de leges heft voor uittreksels die zij beroepshalve bij de gemeente Hengelo aanvraagt.

WAT IS HET STANDPUNT VAN VERZOEKSTER?

Verzoekster wijst erop dat ze bij het aanvragen van de uittreksels uitsluitend handelt in haar hoedanigheid van advocaat, niet als privépersoon. Ze vindt de genoemde handelwijze van het GBT onbegrijpelijk, onlogisch en vervelend. Zo stuurt ze de nota's als bijlage bij haar nota aan cliënten mee en wil ze niet dat die haar (geheime) privéadres weten. Bovendien is haar door het ontbreken van kenmerkgegevens op de aanslag niet duidelijk op welke van haar dossiers deze betrekking heeft. De nota's betreffen namelijk vaak kosten van meerdere uittreksels die ze voor verschillende zaken heeft aangevraagd. Daarnaast is het de vraag of ze de legeskosten nog wel als zakelijke kosten kan aftrekken bij haar belastingaangifte, nu ze daar privé voor wordt aangeslagen.

Voorheen ontving ze overigens van de gemeente Hengelo de nota van de legeskosten. De gemeente stelde die nota, net als veel andere gemeenten, op naam van haar kantoor en stuurde deze naar haar kantooradres.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

In dit onderzoek heeft de Nationale ombudsman de handelwijze van het GBT onderzocht bij het opleggen van leges. Het GBT is gevraagd om op de klacht en enkele vragen te reageren. De juistheid van de aanslag leges staat in dit onderzoek niet ter discussie. Evenmin zal de ombudsman zich buigen over de vraag wie als belastingplichtige moet worden aangemerkt en hoe de tenaamstelling van de aanslag moet luiden. Het is aan de rechter om daarover te oordelen¹. In dit onderzoek gaat het om de wijze waarop het GBT het opleggen van leges bij eenmanszaken heeft georganiseerd en in hoeverre het daarbij oog heeft voor het perspectief van verzoekster.

Het GBT handelt bij het opleggen van de leges in opdracht van de gemeente Hengelo. De gemeente Hengelo valt niet onder de bevoegdheid van de ombudsman. Aangezien de gemeente wel betrokken is bij het onderwerp van de klacht, heeft de ombudsman de gemeente de gelegenheid gegeven daarop te reageren. De gemeente heeft daarop kort toegelicht hoe het te werk gaat bij het verstrekken van uittreksels die beroepshalve worden aangevraagd.

HOE GAAN DE GEMEENTE EN HET GBT TE WERK BIJ HET OPLEGGEN EN VERSTUREN VAN DE AANSLAG?

Als een uittreksel beroepshalve door een advocaat wordt aangevraagd, stuurt de gemeente het uittreksel naar het zakelijk adres. De gemeente stuurt maandelijks een overzicht van de relevante informatie over de verstrekte uittreksels naar het GBT. Het GBT bepaalt vervolgens wie belastingplichtige is, maakt de bijbehorende aanslag leges op en stuurt deze naar de gemeente. Met de gemeente is afgesproken dat deze een specificatie² als bijlage toevoegt en beide stukken naar betrokkene verstuurt. De gemeente verstuurt beide stukken in een vensterevelop, naar het adres dat op de aanslag staat vermeld.

De gemeente Hengelo en het GBT hanteren deze werkwijze vanaf 1 januari 2015.

¹ In jurisprudentie over tenaamstelling van belastingaanslagen draait het voor de rechter om het antwoord op de vraag of er geen misverstand over bestaat voor wie de aanslag bestemd is. Als daar geen misverstand over is, dan is een onjuiste tenaamstelling niet fataal; zie bv. ECLI:NL:HR:2016/1291.

² Ten tijde van deze klacht werd de specificatie nog aangeduid als 'factuur'. Er is nu voor de benaming 'specificatie' gekozen omdat deze naam de lading beter dekt. Er is namelijk maar een rekening, dat is de aanslag, en de informatie van de gemeente is bedoeld om aan te geven waarop deze betrekking heeft.

HOE HEEFT HET GBT OP DE KLACHT GEREAGEERD?

Geen kenmerk op de aanslag

Uit de aanslag zelf blijkt niet op welke dossiers van verzoekster de leges betrekking hebben. Voor het GBT is het op dit moment technisch niet mogelijk om alle relevante informatie die zij van de gemeente ontvangt volledig op het aanslagbiljet te vermelden. De informatie van de gemeente wordt via een bepaald bestand ingelezen in de belastingapplicatie die het GBT gebruikt. Er kan slechts een beperkte set aan gegevens via dat bestand in de belastingapplicatie worden ingelezen³. Het GBT heeft de Nationale ombudsman tijdens het onderzoek een kopie verstrekt van het bestand zoals zij die in deze zaak van de gemeente aangeleverd heeft gekregen. Daarin staan onder meer naam en adres van de eenmanszaak van verzoekster, het nummer waaronder de zaak geregistreerd is bij de Kamer van Koophandel, de omschrijving van de soort heffing (leges burgerzaken) en de periode waarop deze betrekking hebben.

De specificatie die normaliter door de gemeente als bijlage bij de aanslag wordt gevoegd heeft verzoekster, om onbekende reden, niet ontvangen. Dat betreurt het GBT. Het GBT benadrukt, dat het probleem dat verzoekster heeft ondervonden door het ontbreken van de kenmerk-/dossiergegevens in de aanslag, zich normaliter dus niet voordoet. Het GBT heeft aan de Nationale ombudsman een kopie verstrekt van de specificatie die met de betreffende aanslag meegestuurd had moeten worden. Daarop staat onder meer een omschrijving van de dienst die is verleend (uittreksel) en het kenmerk dat verzoekster heeft vermeld bij de aanvraag van de dienst. In de aanhef van de specificatie staan de naam en het adres van verzoeksters zaak vermeld.

Verzending naar het privéadres

Op grond van de legesverordening van de gemeente Hengelo kunnen leges worden geheven van de aanvrager van de dienst of van degene ten behoeve van wie de dienst is verleend of handelingen zijn verricht (zie Achtergrond). Als er een dienst is aangevraagd door een eenmanszaak, dan kan volgens het GBT de aanslag leges worden opgelegd aan de eigenaar van die eenmanszaak. Daarbij wijst het GBT erop dat een eenmanszaak zelf geen rechtspersoon is.

Het GBT heeft er voor gekozen om een aanslag op te leggen aan de eigenaar van een eenmanszaak, als de eenmanszaak de belastingplichtige is⁴. Dit heeft namelijk voor het GBT, dat zo efficiënt mogelijk wil werken, een aantal voordelen. Zo hoeft het GBT in de belastingadministratie maar een keer een subject (de natuurlijke persoon) aan te maken. Dit subject is bovendien gekoppeld aan de BRP van een gemeente, waardoor het GBT altijd over de juiste adresgegevens van dit subject beschikt. Als het GBT eenmanszaken als subject in de administratie zou invoeren, is er geen directe koppeling met de

³ De informatie van de gemeente wordt via een bepaald bestand ingelezen in de belastingapplicatie die het GBT gebruikt. Er kan slechts een beperkte set aan gegevens via dat bestand in de belastingapplicatie worden ingelezen.

⁴ Het GBT doet dat ook als de belastingplichtige een vennootschap onder firma is.

(gewijzigde) gegevens van de onderneming zoals deze staan geregistreerd bij de Kamer van Koophandel. Dan is de kans vele malen groter dat de opgelegde aanslagen en andere correspondentie (in het kader van bezwaar-/beroepsprocedures en invordering) worden verstuurd naar een verkeerd adres, met voor het GBT nadelige gevolgen. Behalve aanslagen voor leges, legt het GBT ook veel andere belastingaanslagen op aan eenmanszaken (rioolrecht, WOZ, etc.).

Maatregelen naar aanleiding van deze klacht

Het GBT heeft in deze klacht aanleiding gezien een aantal maatregelen te treffen. Allereerst heeft het GBT besloten tot vernietiging van de aanslag die aan verzoekster was opgelegd. Dit heeft het GBT gedaan omdat er achteraf, naar aanleiding van de klacht, discussie is ontstaan over de vraag of de aanslag in deze situatie aan verzoekster (als aanvrager van de dienst) dan wel aan haar cliënten (ten behoeve van wie de dienst is verleend) had moeten worden opgelegd.

Verder heeft het GBT besloten om voortaan op verzoek van de eigenaar van een eenmanszaak de aanslag op naam van de zaak te stellen en deze te sturen naar het vestigingsadres van die zaak zoals dat is geregistreerd bij de Kamer van Koophandel. Om zo'n verzoek te kunnen inwilligen zal het GBT een nieuw subject (de eenmanszaak) aanmaken in de belastingadministratie en dat koppelen aan het vestigingsadres van de zaak. Het GBT heeft dat inmiddels gedaan voor verzoekster. Recent hebben een vijftal andere eenmanszaken (voornamelijk advocatenkantoren) de werkwijze van het GBT op dit punt ook ter discussie gesteld⁵. Ook voor hen heeft het GBT een nieuw subject aangemaakt zodat aanslagen voortaan op naam van de eenmanszaak kunnen worden gesteld. Het GBT wijst erop dat het voordien nooit signalen of klachten hierover heeft ontvangen.

Als de eigenaar van een eenmanszaak geen verzoek heeft gedaan een aanslag op naam van de zaak te stellen en het daaraan gerelateerde vestigingsadres te gebruiken, zal het GBT de aanslagen opleggen aan de eigenaar van de eenmanszaak. Het GBT geeft overigens geen bekendheid aan het feit dat eenmanszaken een dergelijk verzoek kunnen indienen. Het GBT zal op deze manier werken totdat het een directe koppeling heeft met gegevens zoals die staan geregistreerd bij de Kamer van Koophandel. Als er een directe koppeling is gerealiseerd met die gegevens, dan zal het GBT zich intern beraden over een andere wijze van tenaamstelling van aanslagen.

Toekomstige klachten over het feit dat een aanslag op naam is gesteld van de eigenaar van een eenmanszaak, zal het GBT niet in behandeling nemen. Na overleg met en op advies van de VNG heeft het GBT namelijk besloten zo'n klacht aan te merken als een bezwaar tegen de opgelegde aanslag en deze als zodanig af te handelen.

⁵ Het GBT weet niet waarom dit recent door anderen aan de orde is gesteld. Totdat verzoekster haar klacht had ingediend, had het GBT niet eerder vergelijkbare klachten of meldingen ontvangen.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden 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 dat de overheid oog heeft voor het perspectief van een burger die laat weten dat de werkwijze van die overheid voor hem nadelige of ongewenste consequenties heeft.

Verzoekster stelt de werkwijze van het GBT bij het opleggen van de aanslag leges aan de orde. Het gaat haar er enerzijds om dat de aanslag leges naar haar privéadres is gestuurd, en anderzijds dat zij uit de aanslag niet kon opmaken op welke dossiers deze betrekking had. Uit het onderzoek is gebleken, dat het laatstgenoemde probleem zich normaliter niet zou voordoen. Verzoekster blijkt namelijk per abuis geen specificatie bij de aanslag te hebben ontvangen. Had ze die wel ontvangen, dan zou haar daaruit duidelijk zijn geweest op welke van haar dossiers de aanslag betrekking had. Het GBT heeft aangegeven het te betreuren dat dit mis is gegaan bij verzoekster.

Het gaat hier dus uiteindelijk om het feit dat de aanslag leges naar het privéadres van verzoekster is gestuurd. Verzoekster stelt dat ze het onlogisch en onhandig vindt; ze vreest bovendien dat dit voor haar, gelet op haar eigen bedrijfsvoering, problemen kan opleveren.

Uit het onderzoek is gebleken dat het GBT er bewust voor heeft gekozen bij eenmanszaken de aanslagen naar het privéadres te sturen. Het is aan het GBT om de keuze te maken hoe het GBT het opleggen van leges in het algemeen organiseert. Het is de ombudsman duidelijk dat de gekozen werkwijze voor het GBT het meest efficiënt is. Het GBT heeft bij die keuze het voordeel voor zijn eigen organisatie het zwaarst laten wegen.

De ombudsman kan zich voorstellen dat de gekozen werkwijze op verzoekster en andere ondernemers onlogisch overkomt en als bezwaarlijk kan worden ervaren. Verzoekster heeft een onderneming die is ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Het adres waarop de zaak is ingeschreven en gevestigd, is een ander adres dan haar privéadres. Ze heeft de uittreksels bij de gemeente als ondernemer, op briefpapier van haar onderneming, aangevraagd en de gemeente heeft deze naar haar kantooradres gestuurd. Een ondernemer, zeker als deze zijn zaak op een ander adres dan zijn privéadres heeft gevestigd, kan er om allerlei redenen belang bij hebben zijn zakelijke en privéadministratie gescheiden te houden.

Als een ondernemer bij het GBT aangeeft problemen te hebben met de gekozen werkwijze, ligt het op de weg van het GBT om te kijken of er mogelijkheden zijn recht te doen aan het perspectief van die ondernemer en in individuele gevallen van die werkwijze af te wijken. Die mogelijkheid is er, zo is gebleken uit de maatwerkoplossing die het GBT tijdens het onderzoek van de ombudsman voor verzoekster en een aantal andere ondernemers heeft getroffen. Het had in de rede gelegen dat het GBT in deze

zaak eerder had gekeken naar de mogelijkheid van een oplossing. Nadat uit de klacht van verzoekster bij het GBT duidelijk was dat ze problemen had met de gekozen werkwijze, had het GBT moeten kijken of in haar geval van de algemene werkwijze bij het heffen van leges kon worden afgeweken om zo aan haar bezwaren tegemoet te komen. Door dat niet te doen heeft het GBT in strijd gehandeld met het vereiste van maatwerk.

De ombudsman acht de handelwijze van het GBT jegens verzoekster in zoverre niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van Gemeentelijk Belastingkantoor Twente te Hengelo is gegrond wegens schending van het vereiste van maatwerk.

INSTEMMING

Met instemming heeft de Nationale ombudsman er kennis van genomen dat het GBT voor verzoekster en enkele andere ondernemers maatregelen heeft getroffen opdat zij toekomstige aanslagen op hun zakelijke adres zullen ontvangen. Ook is met instemming kennis genomen van het feit dat het GBT voortaan op verzoek van een ondernemer deze maatregel zal treffen.

TOT SLOT

Het GBT heeft aangegeven toekomstige klachten voortaan als bezwaar tegen de aanslag te zullen aanmerken en afhandelen. Naar aanleiding daarvan wijst de ombudsman er nog op dat het verzoekster niet zo zeer ging om de juistheid van de aanslag, als wel om de wijze waarop deze was geadresseerd. Door naar aanleiding van dergelijke klachten een oplossingsgerichte houding aan te nemen zoals hier uiteindelijk is gebeurd, is de formele weg van bezwaar niet nodig. Daarnaast kan het GBT in de toekomst dit soort klachten en signalen voorkomen, als het kiest voor een andere werkwijze bij de heffing van leges nadat de koppeling van zijn administratie aan de gegevens van de Kamer van Koophandel is gerealiseerd.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

ACHTERGROND

1. Legesverordening gemeente Hengelo 2016

"Artikel 2 Belastbaar feit

Onder de naam 'leges' worden rechten geheven voor:

- a. het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten;
 - b. het verrichten van handelingen ten behoeve van een aanvraag van een Nederlandse identiteitskaart of een reisdocument;
- een en ander zoals genoemd in deze verordening en de daarbij behorende tarieventabel.

Artikel 3 Belastingplicht

Belastingplichtig is de aanvrager van de dienst, de Nederlandse identiteitskaart of het reisdocument, dan wel degene ten behoeve van wie de dienst is verleend of de handelingen zijn verricht.

Artikel 6 Wijze van heffing

1. De leges op basis van titel 2 ("Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning", N.o.) van de tarieventabel worden bij wege van aanslag geheven.
2. De overige leges worden geheven door middel van een mondelinge dan wel een gedagtekende schriftelijke of digitale kennisgeving, waaronder mede wordt begrepen een stempelafdruk, zegel, nota of andere schriftuur. Het gevorderde bedrag wordt mondeling, dan wel door toezending of uitreiking van de schriftelijke kennisgeving aan de belastingschuldige bekendgemaakt.

Artikel 11 Nadere regels door het dagelijks bestuur van het Gemeentelijk Belastingkantoor Twente

Het dagelijks bestuur van het Gemeentelijk Belastingkantoor Twente kan nadere regels geven met betrekking tot de heffing en de invordering van de leges."

2. Gemeenschappelijke Regeling GBT geldend vanaf 1 januari 2016

" Artikel 4 Doelstelling, te behartigen belangen en taken

1. De regeling heeft tot doel, met inachtneming van hetgeen in deze regeling is bepaald, om die gemeenschappelijke belangen van de deelnemende gemeenten te behartigen, welke verband houden met een efficiënte en effectieve uitvoering van de onder artikel 4, tweede, derde en vierde lid, genoemde uitvoeringstaken.
2. In het kader van deze gemeenschappelijke regeling worden de belangen van de deelnemers elk voor zover het hun grondgebied en hun belangen betreft, welke nader zijn omschreven in de betreffende dienstverleningsovereenkomst, behartigd op het gebied van:
 - a. de heffing en invordering van belastingen en rechten;

(...)

4. Het GBT voert de taken en bevoegdheden voor derden uitsluitend uit na een besluit daartoe van het algemeen bestuur.

Artikel 5 Overdracht Bevoegdheden en toepasselijkheid Gemeentewet

1. Ter uitvoering van de in artikel 4 genoemde belangen dragen de deelnemers aan het GBT de bevoegdheden over, welke benodigd zijn voor de uitvoering van de werkzaamheden met betrekking tot:

a. de heffing en invordering van belastingen en rechten, en

(...)

3. Aan het GBT worden geen verordenende bevoegdheden toegekend.

4. De uit te voeren taken, werkzaamheden en randvoorwaarden worden nader geduid in separate dienstverleningsovereenkomsten per deelnemer en fiscale uitvoeringsovereenkomsten per derde."

3. Informatie op de website van de gemeente Hengelo over het aanvragen van een uittreksel

([http://www.hengelo.nl/Welkom-in-Hengelo/GPDC/GPDC-Producten-catalogus-1/_Burger/Uittreksel-Basisregistratie-Personen-\(BRP\).html](http://www.hengelo.nl/Welkom-in-Hengelo/GPDC/GPDC-Producten-catalogus-1/_Burger/Uittreksel-Basisregistratie-Personen-(BRP).html))

"Aanvragen

U kunt het uittreksel heel gemakkelijk digitaal aanvragen. U heeft daarbij wel uw DigiD-inlogcode nodig. U betaalt via de internetkassa. Wij sturen u het uittreksel binnen twee werkdagen toe.

(...)

U kunt eventueel ook een brief en een kopie van uw geldige legitimatiebewijs sturen naar: Gemeente Hengelo, Afdeling Burgerzaken, Postbus 18, 7550 AA Hengelo. Vermeld in de brief duidelijk waarvoor u het uittreksel nodig heeft.

U kunt het uittreksel ook aanvragen aan de balie op het Publieksplein. U kunt het uittreksel dan direct meenemen. Let op: Voor het aanvragen van een uittreksel aan de balie betaalt u € 10 extra.

(...)

Veel gestelde vragen

Kan iemand anders voor mij een uittreksel aanvragen?

Ja, dat kan. U kunt iemand anders schriftelijk machtigen om voor u een uittreksel aan te vragen. Deze persoon moet dan meenemen:

- een geldig legitimatiebewijs;
- een machtigingsbrief;
- (een kopie van) uw geldige legitimatiebewijs.

Een machtiging is niet nodig als de aanvraag wordt gedaan door:

- de ouders van een kind dat jonger is dan 16 jaar;

- de voogd van een kind dat jonger is dan 16 jaar, op voorwaarde dat voogd en kind op hetzelfde adres zijn ingeschreven;
- de gezaghouder van een kind dat jonger is dan 16 jaar;
- de echtgenoot of geregistreerd partner, op voorwaarde dat de echtgenoot of geregistreerd partner op hetzelfde adres is ingeschreven;
- de curator van een persoon die onder curatele gesteld is."