



# **nationale ombudsman**

**Rapport**

## **Behandeling verzoek om kwijtschelding door GBLT kon beter**

### **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het Gemeenschappelijke Belastingkantoor Lococensus-Tricijn te Zwolle deels gegrond.

## Inhoudsopgave

Achtergrond .....	3
Wat is de klacht? .....	3
Wat is er gebeurd? .....	3
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman? .....	8
Conclusie .....	10
Instemming .....	11
Bijlage I: Wet- en regelgeving.....	12

## Achtergrond

Het Gemeenschappelijk Belastingkantoor Lococensus-Tricijn (GBLT) verzorgt de heffing en invordering van waterschapsbelasting voor vijf waterschappen en de heffing en invordering van gemeentebelasting voor zeven gemeenten. Er zijn ook gemeenten binnen het belastinggebied van het GBLT die ervoor gekozen hebben om zelf de heffing en invordering van gemeentebelasting te regelen. Het maakt dus uit in welke gemeente een belastingplichtige woont of hij een gecombineerde aanslag voor de gemeentebelasting en de waterschapsbelasting krijgt of twee aparte aanslagen; één van het GBLT en één van zijn gemeente. Bijvoorbeeld; iemand die in Dronten woont, krijgt van het GBLT een gecombineerde aanslag voor zowel gemeentebelasting als waterschapsbelasting. Iemand die in Zeewolde woont, krijgt van het GBLT een aanslag waterschapsbelasting en van de gemeente Zeewolde een aanslag gemeentebelasting. Dit leidt tot de situatie waarin de belastingplichtige die een gecombineerde aanslag krijgt één verzoek om kwijtschelding van lokale belastingen kan indienen. In dit geval bij het GBLT. Zijn betalingscapaciteit wordt dan in één keer berekend voor alle lokale belastingen. Krijgt iemand twee aparte aanslagen, dan moet hij zowel bij het GBLT als bij zijn gemeente een verzoek om kwijtschelding indienen. Zijn betalingscapaciteit wordt door twee instanties, vaak op verschillende momenten, berekend.

## Wat is de klacht?

*De gemachtigde van meneer Arends<sup>1</sup> klaagt erover dat het Gemeenschappelijke Belastingkantoor Lococensus-Tricijn bij het verzoek om kwijtschelding van zijn cliënt op een drietal punten niet juist heeft gehandeld.*

Het gaat volgens de gemachtigde om de volgende drie punten:

1. Het GBLT heeft meneer Arends niet voldoende geïnformeerd over de mogelijkheid om in zijn verzoek om kwijtschelding ook betalingen op andere belastingschulden als uitgaven op te voeren. Terwijl deze uitgaven van invloed kunnen zijn op de hoogte van de betalingscapaciteit.
2. Het GBLT neemt in de berekening van de betalingscapaciteit de betaling van de gemeentebelasting alleen in de maand juni 2021 mee als uitgave. En is niet bereid om de eenmalige betaling te behandelen als ware het een maandelijkse uitgave over een periode van twaalf maanden.
3. Het GBLT hanteert in de berekening van de betalingscapaciteit in alle gevallen een percentage van 7% om het bedrag voor het vakantiegeld vast te stellen. En houdt er geen rekening mee dat het werkelijk genoten vakantiegeld voor meneer Arends veel lager is.

## Wat is er gebeurd?

De gemachtigde van meneer Arends heeft zowel in 2021 als in 2022 een verzoek om kwijtschelding van waterschapsbelasting voor meneer ingediend bij het GBLT. Voor de leesbaarheid van het verslag beschrijft de Nationale ombudsman alleen de situatie zoals deze zich in 2021 voordeed. De situatie in 2022 was echter nagenoeg hetzelfde.

Meneer Arends kreeg twee aparte aanslagen. Eén van het GBLT voor de waterschapsbelasting en één van zijn gemeente voor de gemeentebelasting. Als meneer Arends kwijtschelding wil aanvragen voor waterschapsbelasting, dan moet hij zich wenden tot het GBLT. Voor kwijtschelding van de gemeentebelasting moet hij een verzoek indienen bij zijn gemeente. De klachten die de ombudsman heeft onderzocht, gaan over het verzoek om kwijtschelding dat meneer Arends bij het GBLT heeft ingediend.

---

<sup>1</sup> Fictieve naam.

Het GBLT heeft in 2021 voor het verzoek van meneer Arends zijn betalingscapaciteit berekend. In eerste instantie wees het GBLT het verzoek af, omdat meneer Arends voldoende betalingscapaciteit zou hebben om de waterschapsbelasting te betalen. De gemachtigde van meneer heeft bij het GBLT administratief beroep aangetekend tegen deze beslissing. Meneer Arends kreeg na behandeling daarvan alsnog gedeeltelijke kwijtschelding van de waterschapsbelasting. De gemachtigde was het echter op drie punten niet eens met de beslissing van het GBLT en wendde zich tot de Nationale ombudsman. Volgens hem had het GBLT de betalingscapaciteit niet op de juiste wijze berekend.

De Nationale ombudsman stelde een onderzoek in naar de klachten. Hieronder volgt een beschrijving van hetgeen uit het onderzoek is gebleken.

### **Geen informatie over opvoeren andere belastingschulden**

Als een belastingplichtige twee aparte aanslagen voor lokale belastingen krijgt, dan moet het recht op kwijtschelding (en daarmee de betalingscapaciteit) apart worden berekend door zowel de gemeente als het GBLT. In de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 en de Leidraad Invordering GBLT (hierna Leidraad GBLT) is vastgelegd dat betalingen op andere belastingschulden als uitgaven kunnen worden meegenomen in de berekening van de betalingscapaciteit.<sup>2</sup> Een belastingplichtige die verzoekt om kwijtschelding van waterschapsbelasting kan aangeven dat hij ook belasting moet betalen aan zijn gemeente. Het moet dan gaan om een betaling die hij verricht nadat hij het verzoek om kwijtschelding bij, in dit geval, het GBLT heeft ingediend en die betrekking heeft op dezelfde periode als waarop het verzoek om kwijtschelding betrekking heeft. Het GBLT moet in de berekening van de betalingscapaciteit rekeninghouden met deze betaling op de belastingschuld aan de gemeente. Belastingaanslagen die nog opgelegd gaan worden, tellen niet mee als uitgaven.

Dat betalingen op andere belastingschulden mee kunnen tellen als uitgaven moet garanderen dat de betalingscapaciteit van een belastingplichtige die twee aparte aanslagen krijgt op jaarbasis even hoog is als iemand die één gecombineerde aanslag krijgt. Het is dan wel nodig dat de belastingplichtige beide instanties laat weten dat hij betalingen op andere belastingschulden verricht.

Gemachtigde vindt dat het GBLT meneer Arends, en andere belastingplichtigen, niet voldoende informeert over de mogelijkheid om betalingen op andere belastingschulden op te geven bij het indienen van een verzoek om kwijtschelding. Op de website van het GBLT staat geen informatie over de mogelijkheid om deze betalingen als uitgaven op te geven. Ook in het digitale aanvraagformulier waarmee meneer Arends een verzoek om kwijtschelding kan indienen, staat hierover geen informatie. Het GBLT geeft aan dat het de aanvraagprocedure voor kwijtschelding zo laagdrempelig mogelijk wil houden. Het wil belastingplichtigen op de website niet overspoelen met informatie en hen niet een heel uitgebreid aanvraagformulier laten invullen waarin alle mogelijke situaties zijn opgenomen.

Het GBLT heeft twee soorten procedures voor het aanvragen van kwijtschelding van lokale belastingen. Een vereenvoudigde aanvraagprocedure en een normale aanvraagprocedure. Bij de normale aanvraagprocedure moet de belastingplichtige een uitgebreid formulier invullen om een verzoek om kwijtschelding in te dienen. Op dat uitgebreide aanvraagformulier staat ook de vraag of er nog belastingschulden zijn bij de Belastingdienst of bij de gemeente. De normale aanvraagprocedure geldt echter alleen voor studenten en ondernemers, omdat hun inkomens- en vermogensgegevens niet bekend zijn bij het Inlichtingenbureau (IB). Om die reden kunnen zij niet de vereenvoudigde aanvraagprocedure volgen.

---

<sup>2</sup> Dit is vastgelegd in artikel 15, eerste lid, onderdeel a van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 en verder uitgewerkt in artikel 26.2.14 van de Leidraad GBLT. De Leidraad GBLT is gebaseerd op en inhoudelijk grotendeels gelijk aan de Leidraad Invordering 2008 van de Belastingdienst.

Belastingplichtigen, die geen student of ondernemer zijn, kunnen de vereenvoudigde aanvraagprocedure volgen. Het GBLT kan namelijk voor deze belastingplichtigen een geautomatiseerde kwijtscheldingstoets uit laten voeren via het IB. De inkomens- en vermogensgegevens van deze belastingplichtigen zijn bekend in de bestanden van het IB en kunnen via een geautomatiseerd proces getoetst worden. Via de geautomatiseerde toets kan het GBLT laten nagaan of er belemmeringen zijn om iemand kwijtschelding te verlenen. Als uit de geautomatiseerde toets blijkt dat er geen belemmeringen zijn, dan verleent het GBLT kwijtschelding. Als uit de toets blijkt dat er wel belemmeringen zijn, bijvoorbeeld omdat het inkomen of het vermogen van iemand mogelijk te hoog is, dan stuurt het GBLT de belastingplichtige een brief met het verzoek om extra informatie aan te leveren. Uit de toets via het IB komt niet naar voren of iemand nog andere belastingschulden heeft. Deze gegevens zijn niet bekend bij het IB en moeten dus in het vervolg van de aanvraagprocedure bij het GBLT boven tafel komen. Het GBLT noemt deze vervolgpcedure de 'uitgebreide navraag'. Op basis van de aanvullende informatie kan het GBLT handmatig beoordelen of iemand alsnog recht heeft op kwijtschelding van lokale belastingen.

Meneer Arends kon, aangezien hij geen student of ondernemer is, een vereenvoudigde aanvraag voor kwijtschelding indienen. Hij kreeg na de geautomatiseerde kwijtscheldingstoets bericht van het GBLT dat er belemmeringen waren voor het verlenen van kwijtschelding. Het GBLT stuurde meneer Arends een 'uitgebreide navraag'-brief en vroeg hem om aanvullende informatie te verstrekken over zijn inkomen en vermogen en verzocht hem bankafschriften op te sturen. In de brief van het GBLT stond ook de vraag of meneer een betalingsregeling bij de Belastingdienst had. Het GBLT liet de Nationale ombudsman weten dat het verwacht op basis van de opgevraagde informatie te kunnen achterhalen of er betalingen op andere belastingschulden worden verricht.

Meneer Arends heeft de aanslag gemeentebelasting over het jaar 2021 in één keer betaald, maar deze betaling niet als uitgave opgegeven aan het GBLT. Uit de berekening van het GBLT kwam dat hij in 2021 voldoende betalingscapaciteit had om de waterschapsbelasting te betalen. De gemachtigde van meneer Arends tekende administratief beroep aan tegen de afwijzing van het verzoek om kwijtschelding. Hij wees het GBLT erop dat meneer Arends zijn belastingschuld bij de gemeente heeft betaald en dat deze betaling alsnog als uitgave moet worden meegenomen in de berekening van de betalingscapaciteit voor de waterschapsbelasting. Naar aanleiding van het administratief beroep heeft het GBLT de betalingscapaciteit opnieuw berekend en meneer Arends gedeeltelijke kwijtschelding van de waterschapsbelasting verleend.

Uit het onderzoek van de ombudsman bleek dat het GBLT in de 'uitgebreide navraag'-brief die het na de vereenvoudigde aanvraagprocedure aan belastingplichtigen stuurt niet vraagt of zij betalingen verrichten op belastingschulden bij de gemeente. In de aanvraagformulieren die horen bij de normale aanvraagprocedure wordt deze vraag wel expliciet gesteld. Het GBLT liet de Nationale ombudsman weten de 'uitgebreide navraag'-brief aan te passen, zodat belastingplichtigen die in de vereenvoudigde aanvraagprocedure zitten, voortaan ook expliciet de vraag krijgen of ze betalingen verrichten op belastingschulden bij de gemeente.

## **Eenmalige betaling is geen maandelijkse uitgave?**

Meneer Arends heeft het bedrag van de aanslag gemeentebelasting 2021 in één keer betaald in de maand juni 2021. Hij heeft deze betaling aan de gemeente gedaan in de periode nadat hij bij het GBLT een verzoek om kwijtschelding van waterschapsbelasting heeft ingediend, maar vóórdat het GBLT op zijn verzoek om kwijtschelding heeft beslist. Hij gebruikte zijn vakantiegeld om de aanslag te betalen.

In de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 staat dat bij het berekenen van de betalingscapaciteit uitgegaan moet worden van een gemiddeld bedrag per maand, over een periode van twaalf maanden.<sup>3</sup> In de Leidraad GBLT staat dat de betalingscapaciteit wordt vastgesteld op basis van een gemiddeld per maand te

<sup>3</sup> Zie in artikel 13 Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 en artikel 26.2.10 Leidraad GBLT.

verwachten netto besteedbaar inkomen en de gemiddeld per maand te verwachten kosten in de twaalf maanden ná het indienen van het verzoek om kwijtschelding. Het GBLT gaat bij het berekenen van de betalingscapaciteit uit van de informatie die op het moment van de aanvraag van kwijtschelding bekend is tot aan het moment dat er beslist wordt op de aanvraag. Op basis daarvan maakt het GBLT een berekening van wat iemand de komende twaalf maanden maandelijks aan waterschapsbelasting kan betalen. In de regel gaat het GBLT ervan uit dat het inkomen en de uitgaven over de periode van twaalf maanden na indiening van het kwijtscheldingsverzoek (ongeveer) hetzelfde zijn. Als een belastingplichtige in zijn aanvraag of in zijn antwoorden op de vragen uit de 'uitgebreide navraag'- brief aangeeft dat hij maandelijks sterk wisselende inkomsten heeft en mogelijk niet alle maanden hetzelfde bedrag kan betalen, dan houdt het GBLT hiermee rekening bij het bepalen van de betalingscapaciteit. Een belastingplichtige kan ook na de beslissing op zijn verzoek om kwijtschelding nog aan de bel trekken en aangeven dat zijn financiële situatie is gewijzigd. Het GBLT zal dan op basis van de dat moment de betalingscapaciteit opnieuw berekenen.

De gemachtigde van meneer Arends vindt het niet juist dat het GBLT in de berekening van de betalingscapaciteit de betaling van meneer aan de gemeente alleen als uitgave heeft meegeteld voor de maand juni 2021. Het resultaat was dat uit de berekening van het GBLT volgde dat meneer Arends in juni 2021 geen betalingscapaciteit heeft vanwege de betaling aan de gemeente, maar in de andere elf maanden zou hij wel voldoende betalingscapaciteit hebben en waterschapsbelasting kunnen betalen.

Zowel de gemachtigde als het GBLT zijn het erover eens dat het resultaat van de berekeningswijze van het GBLT is dat meneer Arends over het belastingjaar 2021 meer waterschapsbelasting moet betalen dan wanneer de betaling aan de gemeente was verdeeld over een periode van twaalf maanden als ware het een maandelijks uitgave. Volgens het GBLT is het voor de berekening van de betalingscapaciteit belangrijk dat gekeken wordt in welke maanden deze uitgaven worden gedaan. Bij een maandelijks betaling op een belastingschuld is er sprake van een maandelijks uitgave die meetelt in de berekening. Het GBLT vindt dat dit recht doet aan de werkelijkheid: iedere maand gaat er geld uit de portemonnee. Dat meneer Arends ervoor heeft gekozen om de aanslag gemeentebelasting niet in termijnen te betalen laat zien, volgens het GBLT, dat meneer kennelijk dit bedrag kon missen. En dat hij daardoor de opvolgende maanden niet financieel in problemen zou komen. Het GBLT geeft aan dat kwijtschelding alleen bedoeld is voor situaties waarin mensen niet kunnen betalen. Het is daarom tot de conclusie gekomen dat meneer Arends over een periode van twaalf maanden iedere maand betalingscapaciteit heeft, behalve in de maand waarin hij de belastingschuld aan de gemeente heeft betaald. De betaling aan de gemeente kan dan alleen als uitgave meetellen in de maand waarin deze is verricht of zal worden verricht. De gemachtigde vindt dat het GBLT de eenmalige betaling had moeten verdelen over de periode van twaalf maanden als ware het een maandelijks uitgave. De aanslag gemeentebelasting heeft namelijk betrekking op het hele belastingjaar en niet alleen op de maand waarin meneer Arends heeft betaald aan de gemeente, volgens de gemachtigde.

In de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 2008 en de Leidraad GBLT staat dat alleen schulden die afbetaald worden meewegen als uitgaven bij het berekenen van de betalingscapaciteit. Als iemand niet afbetaalt, dan kan een belastingschuld niet als uitgave worden meegenomen in de berekening.<sup>4</sup> Het GBLT geeft aan dat in het proces van berekening van de betalingscapaciteit is vastgelegd dat een betaling op een andere belastingschuld alleen als uitgave wordt meegeteld in de maand waarin deze betaling is verricht. Het GBLT leest in de wet- en regelgeving dat het voor het berekenen van de betalingscapaciteit moet kijken wat iedere maand de inkomsten en uitgaven zijn en of er in die maand wel of niet sprake is van een betalingscapaciteit. Het GBLT is van mening dat hiermee de belangen van de burger het beste worden beschermd. Het uitgangspunt om iedere maand afzonderlijk te beoordelen hanteert het GBLT ook in de processen waarmee betalingsregelingen en beslagleggingen worden vastgesteld.

<sup>4</sup> Dit volgt uit artikel 13 en artikel 15 eerste lid sub a van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990.

Als het GBLT ervoor zou kiezen om een eenmalige betaling, zoals die van meneer Arends, voortaan mee te nemen en te verdelen over een periode van twaalf maanden als ware het een maandelijks uitgave, dan betekent dit dat het proces van berekening van de betalingscapaciteit anders ingericht moet worden. En als gevolg daarvan zullen ook de processen waarmee betalingsregelingen en beslagleggingen worden vastgesteld anders ingericht moeten worden. Het GBLT geeft aan dat het feit dat een andere berekeningswijze in een individuele situatie voordeliger kan uitpakken er niet toe kan leiden dat meerdere werkprocessen anders ingericht moeten worden met bijkomende extra handelingen en vertraging in het behandelproces.

### **Standaardpercentage voor vakantiegeld bij berekenen betalingscapaciteit**

Als het GBLT de betalingscapaciteit van een belastingplichtige berekent, dan moet het in de berekening ook een bedrag voor het vakantiegeld meenemen. Het GBLT gaat bij het bepalen van de hoogte van het vakantiegeld uit van een bedrag dat gelijk is aan 7% van het netto maandinkomen. Dit is een standaardpercentage dat is vastgelegd in de Leidraad GBLT.<sup>5</sup> In de Leidraad is ook bepaald dat als het GBLT weet dat het werkelijk genoten vakantiegeld van iemand lager is dan 7% van het netto maandinkomen, het in de berekening moet uitgaan van het lagere bedrag aan vakantiegeld.

De gemachtigde van meneer Arends gaf aan dat het bedrag dat meneer aan vakantiegeld krijgt in werkelijkheid lager is dan 7% van het netto maandinkomen en dat het GBLT hiermee in de eerste berekening van de betalingscapaciteit geen rekening heeft gehouden. Pas nadat hij namens meneer Arends aan de bel trok bij het GBLT, heeft het GBLT de berekening van de betalingscapaciteit aangepast. Meneer Arends kreeg alsnog gedeeltelijke kwijtschelding van de waterschapsbelasting. Volgens de gemachtigde geldt voor bijna al zijn cliënten dat het werkelijk genoten bedrag aan vakantiegeld lager is dan 7% van het netto maandinkomen. Het gaat volgens hem niet om hele hoge bedragen, maar wel om veel belastingplichtigen die in dezelfde situatie verkeren als meneer Arends.

Op de website van het GBLT staat geen informatie over de mogelijkheid om bij het aanvragen van kwijtschelding het werkelijk genoten vakantiegeld op te geven. Ook in de digitale aanvraagformulieren, die in de vereenvoudigde aanvraagprocedure worden gebruikt, staat hierover geen informatie. Het GBLT gaf aan dat het de informatie op de website en in de aanvraagformulieren zo eenvoudig mogelijk wil houden om het indienen van een aanvraag voor kwijtschelding laagdrempelig te houden. Door alle mogelijke situaties te beschrijven, wordt de informatie voor belastingplichtigen juist onoverzichtelijk. Het GBLT laat weten dat bij het behandelen van een aanvraag om kwijtschelding in de meeste gevallen uit de aangeleverde informatie blijkt of voor het vakantiegeld moet worden uitgegaan van het standaardpercentage van 7%. Of dat er sprake is van een lager bedrag aan vakantiegeld. Als een belastingplichtige inkomsten heeft vanuit de Participatiewet, de AOW of een pensioenuitkering, dan houdt het GBLT in de berekening van de betalingscapaciteit automatisch rekening met een lager bedrag aan vakantiegeld dan het standaardpercentage van 7% van het netto maandinkomen. Als er echter sprake is van inkomsten uit loon, dan wordt wel dit standaardpercentage gebruikt. Dit is onder normale omstandigheden toereikend volgens het GBLT. Mocht er sprake zijn van een werkelijk genoten bedrag aan vakantiegeld dat lager is, zoals bij meneer Arends het geval was, dan zal dit blijken uit de informatie die iemand in reactie op de 'uitgebreide navraag'-brief aanlevert. Ook kan de belastingplichtige zelf aangeven dat het vakantiegeld lager is, als hij het niet eens is met de eerste berekening van zijn betalingscapaciteit. Tijdens het onderzoek liet de gemachtigde aan de ombudsman weten dat de reactie van het GBLT hem voldoende duidelijk heeft gemaakt dat het GBLT in voorkomende gevallen rekening houdt met het werkelijk genoten vakantiegeld en niet in alle gevallen uitgaat van een standaardpercentage van 7% van het netto maandinkomen.

<sup>5</sup> Zie in artikel 26.2.11 van de Leidraad GBLT. Het percentage van 7% voor het vakantiegeld is ook vastgelegd in artikel 26.2.11 van de Leidraad Invordering 2008 van de Belastingdienst.

## Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman beoordeelt klachten aan de hand van behoorlijkheidsnormen. Deze behoorlijkheidsnormen helpen overheden om goed om te gaan met burgers en hun belangen. In deze zaak heeft de ombudsman getoetst aan de norm van *goede informatieverstrekking*.

Met *goede informatieverstrekking* bedoelt de ombudsman 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.

### Geen informatie over opvoeren andere belastingschulden

Als een belastingplichtige om kwijtschelding van lokale belastingen vraagt, is het van belang dat de lokale overheid over alle relevante informatie beschikt om het verzoek goed te kunnen beoordelen. De belastingplichtige moet ervoor zorgen dat hij deze informatie meestuurt met zijn aanvraag. Het is dan wel noodzakelijk dat de lokale overheid aan de belastingplichtige laat weten welke informatie van belang is voor een goede beoordeling van zijn verzoek om kwijtschelding. De belastingplichtige moet dus op voorhand volledig en juist geïnformeerd zijn over welke informatie hij aan de lokale overheid moet of kan opsturen.

In de zaak van meneer Arends heeft het GBLT hem niet voldoende geïnformeerd over welke informatie belangrijk kan zijn voor het beoordelen van zijn verzoek om kwijtschelding. Nadat meneer Arends de vereenvoudigde aanvraagprocedure heeft doorlopen, heeft het GBLT hem een 'uitgebreide navraag'-brief gestuurd met het verzoek aanvullende informatie op te sturen voor de berekening van zijn betalingscapaciteit. In de brief heeft het GBLT meneer Arends niet gevraagd of hij betalingen verricht op andere lokale belastingschulden. Hierdoor heeft meneer Arends zijn betaling van de aanslag gemeentebelasting niet als uitgave opgegeven aan het GBLT. Het gevolg was dat meneer Arends volgens de eerste berekening voldoende betalingscapaciteit had om de aanslag waterschapsbelasting te betalen. Het GBLT wees zijn verzoek om kwijtschelding af. Pas nadat de gemachtigde van meneer Arends administratief beroep aantekende, heeft het GBLT meneer Arends alsnog gedeeltelijke kwijtschelding verleend. Als het GBLT ervoor had gezorgd dat de informatie in de 'uitgebreide navraag'-brief volledig en juist was geweest, dan had meneer Arends gelijk in eerste instantie gedeeltelijke kwijtschelding voor de waterschapsbelasting gekregen.

Het GBLT heeft op dit punt niet voldaan aan de norm van *goede informatieverstrekking*.

Tijdens het onderzoek heeft het GBLT de Nationale ombudsman laten weten dat het de 'uitgebreide navraag'-brief heeft aangepast, zodat belastingplichtigen die in de vereenvoudigde aanvraagprocedure zitten in de toekomst expliciet worden gewezen op de mogelijkheid om betalingen op belastingschulden van de gemeente als uitgave op te geven. In de normale aanvraagprocedure speelde dit probleem niet, omdat in het uitgebreide aanvraagformulier dat in die procedure wordt gebruikt wel expliciet wordt gevraagd of er betalingen op belastingschulden aan de Belastingdienst of gemeente worden verricht.

### Eenmalige betaling is geen maandelijkse uitgave?

Als een belastingplichtige om kwijtschelding van lokale belastingen vraagt, dan moet de lokale overheid beoordelen of hij wel of niet in aanmerking komt voor kwijtschelding. De lokale overheid berekent daarvoor de betalingscapaciteit van de aanvrager en houdt hierbij rekening met de inkomsten en uitgaven van de belastingplichtige. Het meetellen van een uitgave in de berekening leidt ertoe dat de betalingscapaciteit van een belastingplichtige lager wordt.



In de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 2008 en de Leidraad GBLT staat dat één van de uitgaven die meegenomen kan worden in de berekening van de betalingscapaciteit de betaling op andere belastingschulden is. Uit wet- en regelgeving blijkt niet hoe overheden in die berekening moeten omgaan met een betaling waarmee een andere belastingschuld in één keer wordt voldaan. Er staat niet beschreven of een dergelijke betaling omgerekend moet worden als ware het een maandelijkse uitgave over een periode van twaalf maanden of alleen als uitgave moet worden meegeteld in de maand waarin de betaling is verricht.<sup>6</sup>

Lokale overheden hebben de bevoegdheid om, met in achtneming van de regels uit de Invorderingswet 1990 en de Leidraad Invordering 2008, zelf invulling te geven aan hun kwijtscheldingsbeleid.<sup>7</sup> Zij hebben een bepaalde mate van vrijheid om bij het beoordelen van een aanvraag om kwijtschelding en het berekenen van de betalingscapaciteit keuzes te maken. Het GBLT heeft bij het berekenen van de betalingscapaciteit van meneer Arends ervoor gekozen de betaling van de gemeentebelasting alleen als uitgave mee te tellen voor de maand juni 2021, omdat meneer Arends de aanslag in die maand in één keer heeft betaald. Het gevolg van deze berekeningswijze is dat meneer Arends in de maand juni geen betalingscapaciteit heeft voor de waterschapsbelasting, maar in de andere elf maanden wel. Hij krijgt daarom geen volledige kwijtschelding. Het GBLT vindt dat de eenmalige betaling niet verdeeld moet worden over een periode van twaalf maanden als ware het een maandelijkse uitgave.

De Nationale ombudsman respecteert de bevoegdheid die lokale overheden, zoals het GBLT, hebben om op bepaalde punten zelf invulling te geven aan hun kwijtscheldingsbeleid. Het GBLT mag kiezen hoe het de eenmalige betaling van meneer Arends meetelt in de berekening van de betalingscapaciteit. In wet- en regelgeving staat niet dat deze betaling verdeeld moet worden over meerdere maanden. In die zin heeft het GBLT niet onrechtmatig gehandeld door ervoor te kiezen de eenmalige betaling alleen als uitgave mee te tellen voor de maand juni 2021.

Het GBLT geeft aan dat het belang van een uniforme berekeningswijze in de drie procedures binnen het invorderingsproces zwaarder weegt dan het individuele belang van de meneer in deze zaak. Het GBLT doet hiermee, naast de kwijtscheldingsprocedure, op de procedure van dwanginvordering op de inkomsten van een belastingplichtige volgens artikel 19 Invorderingswet 1990 en op de beoordeling van een aanvraag voor een betalingsregeling op grond van artikel 25.5.4 Leidraad Invordering. Het GBLT stelt dat het vanwege het gelijkheidsbeginsel, zoals vastgelegd in artikel 1 van de Grondwet, de betalingscapaciteit in de verschillende procedures binnen het invorderingsproces op dezelfde wijze moet berekenen. Het GBLT vindt dat als in de kwijtscheldingsprocedure een andere berekeningswijze mogelijk wordt gemaakt, het gelijkheidsbeginsel het GBLT ertoe dwingt deze afwijkende berekeningswijze ook in de andere procedures mogelijk te maken. Volgens het GBLT kan echter een berekeningswijze waarmee een eenmalige betaling evenredig wordt verdeeld over een periode van twaalf maanden in de andere procedures binnen het invorderingsproces niet ingevoerd worden. De geldende wet- en regelgeving verhindert dat.

De Nationale ombudsman ziet niet in waarom het GBLT in de kwijtscheldingsprocedure geen afwijkende berekeningswijze kan hanteren, alleen omdat die berekeningswijze wettelijk gezien niet mogelijk zou zijn in de andere twee procedures. Hoewel de drie procedures binnen het invorderingsproces allen gericht zijn op de vraag wat het (positieve) verschil is tussen de inkomsten en de uitgaven van een belastingplichtige, is nergens in wet- en regelgeving vastgelegd dat de berekening van de betalingscapaciteit in de drie genoemde procedures exact op dezelfde wijze moet worden uitgevoerd. Het gelijkheidsbeginsel is van groot belang, maar de ombudsman vindt niet dat het verdelen van een eenmalige betaling over meerdere maanden in de kwijtscheldingsprocedure leidt tot een ongelijkheid ten opzichte van belastingplichtigen die betrokken zijn in één van de andere twee procedures binnen het invorderingsproces. En dat die afwijkende berekeningswijze leidt tot het handelen in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

<sup>6</sup> Als meneer Arends de aanslag gemeentebelasting in termijnen had willen betalen aan zijn gemeente, dan had hij dit in tien termijnen kunnen doen (niet in twaalf termijnen).

<sup>7</sup> Deze bevoegdheid is neergelegd in artikel 144 van de Waterschapswet en in artikel 255 van de Gemeentewet.

Meneer Arends krijgt al gedeeltelijke kwijtschelding van waterschapsbelasting. Dit betekent dat hij niet ruim bij kas zit. Hij wordt door het GBLT bij het berekenen van zijn betalingscapaciteit eigenlijk 'gestraft' voor het feit dat hij de aanslag gemeentebelasting niet in termijnen, maar in één keer heeft betaald. Meneer Arends wist niet dat het in één keer betalen van een andere belastingschuld gevolgen had voor de hoogte van zijn recht op kwijtschelding van waterschapsbelasting. Hiermee zegt de ombudsman niet dat het op de weg van het GBLT had gelegen om meneer hierover te informeren. Maar het GBLT zou kunnen nagaan of de informatieverstrekking op dit punt nog verbeterd kan worden.

De Nationale ombudsman concludeert dat het gelijkheidsbeginsel niet voldoende reden is om geen gebruik te maken van de mogelijkheid om een belastingplichtige zoals meneer Arends iets meer kwijtschelding te geven. Wellicht zijn er andere, meer praktische, redenen waarom het GBLT een eenmalige betaling van de gemeentebelasting in de berekening van de betalingscapaciteit niet kan meetellen als ware het een maandelijkse uitgave, maar deze redenen zijn door het GBLT tijdens het onderzoek niet expliciet aangevoerd.

### **Standaardpercentage voor vakantiegeld bij berekenen betalingscapaciteit**

Het GBLT is bij het berekenen van de betalingscapaciteit van meneer Arends op verzoek van de gemachtigde alsnog uitgegaan van het werkelijk genoten vakantiegeld in plaats van het standaardpercentage van 7% van het netto maandinkomen. Het GBLT heeft tijdens het onderzoek laten weten dat het in alle voorkomende gevallen uitgaat van het werkelijk genoten vakantiegeld als dat lager is dan het bedrag dat volgt uit het standaardpercentage van 7% van het netto maandinkomen. Dit is ook in de Leidraad GBLT vastgelegd. Als de belastingplichtige inkomsten heeft vanuit de Participatiewet, de AOW of een pensioenuitkering, dan houdt het GBLT bij het berekenen van de betalingscapaciteit automatisch rekening met een lager bedrag aan vakantiegeld dan het standaardpercentage van 7% van het netto maandinkomen. Ook kan de belastingplichtige zelf informatie aanleveren waaruit blijkt dat het vakantiegeld lager is.

## **Conclusie**

De klachten van de gemachtigde van meneer Arends over de wijze waarop het GBLT het verzoek om kwijtschelding heeft behandeld, zijn deels gegrond.

De gemachtigde klaagt terecht dat het GBLT zijn cliënt, meneer Arends, actiever en uitgebreider had moeten informeren over de mogelijkheid om betalingen op andere lokale belastingschulden op te voeren als uitgaven voor de berekening van zijn betalingscapaciteit. Dit deel van de klacht is gegrond wegens strijd met de norm van goede informatieverstrekking.

De Nationale ombudsman geeft geen oordeel over de klacht van de gemachtigde dat het GBLT de eenmalige betaling van meneer Arends in de berekening van zijn betalingscapaciteit alleen voor de maand juni 2021 als uitgave heeft meegeteld. Het GBLT heeft een bepaalde mate van vrijheid om te kiezen hoe het de berekening van de betalingscapaciteit uitvoert en de ombudsman kan zich voorstellen dat er goede redenen voor het GBLT zijn om een eenmalige betaling niet mee te tellen als ware het een maandelijkse uitgave. De Nationale ombudsman kan zich echter niet vinden in het argument van het GBLT dat het gelijkheidsbeginsel verhindert dat in de kwijtscheldingsprocedure in sommige gevallen een andere berekeningswijze wordt gehanteerd.

De klacht dat het GBLT in alle gevallen in de berekening van de betalingscapaciteit de hoogte van het vakantiegeld vaststelt op 7% van het netto maandinkomen is ongegrond. Het GBLT houdt in voorkomende gevallen wel rekening met het werkelijk genoten vakantiegeld als dit lager is dan het standaardpercentage van 7%.

## **Instemming**

Het GBLT liet de Nationale ombudsman tijdens zijn onderzoek weten dat het de brief, waarmee belastingplichtigen om aanvullende informatie wordt gevraagd, heeft aangepast. Hierdoor worden aanvragers van kwijtschelding van de waterschapsbelasting expliciet geïnformeerd over de mogelijkheid om ten behoeve van de berekening van hun betalingscapaciteit ook betalingen op gemeentelijke belastingschulden op te geven als uitgaven. De ombudsman stelt vast dat de informatieverstrekking op dit punt is verbeterd.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

## Bijlage I: Relevante wet- en regelgeving

### Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990

#### Artikel 13

1. Onder betalingscapaciteit, bedoeld in artikel 11, wordt verstaan het positieve verschil in de periode van 12 maanden vanaf de datum waarop het verzoek om kwijtschelding is ingediend van het gemiddeld per maand te verwachten netto-besteedbare inkomen van de belastingschuldige in die periode en de gemiddeld per maand te verwachten kosten van bestaan in die periode.
2. Het netto-besteedbare inkomen van de belastingschuldige, bedoeld in het eerste lid, wordt vermeerderd met het gemiddeld per maand te verwachten netto-besteedbare inkomen in de periode van twaalf maanden vanaf de datum waarop het verzoek om kwijtschelding is ingediend van zijn echtgenoot, bedoeld in artikel 3 van de Participatiewet.

#### Artikel 15

1. Als uitgaven als bedoeld in artikel 14, eerste lid, worden in aanmerking genomen:
  - a. betalingen op belastingschulden, met uitzondering van die genoemd in artikel 8, tweede lid, en betalingen op terugvorderingen van tegemoetkomingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel h, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen;
  - b. het bedrag van de voor rekening van de belastingschuldige komende netto woonlasten tot maximaal het bedrag, genoemd in artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag, voor zover dit meer is dan het bedrag, genoemd in artikel 17, tweede lid, van die wet;
  - c. de niet door de werkgever ingehouden premies ziektekostenverzekering, de premie voor een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet en de premie voor verzekering ingevolge de Wet langdurige zorg, verminderd met de normpremie, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de zorgtoeslag, voor zover reeds begrepen in de bijstandsnorm zoals die voor de belastingschuldige geldt ingevolge artikel 16, en met de krachtens de Wet op de zorgtoeslag ontvangen zorgtoeslag;
  - d. betaalde uitkeringen voor levensonderhoud ingevolge de artikelen 157, 158 of 404 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;
  - e. aflossingen op leningen voor zover die zijn aangewend voor de betaling van belastingschulden, met uitzondering van die genoemd in artikel 8, tweede lid;
  - f. de met het houden van kostgangers verbonden kosten tot een totaal van € 14,90 per dag, met dien verstande dat bij de bepaling van het aantal dagen een volle maand op 30 dagen wordt gesteld;
  - g. uitgaven voor het levensonderhoud van kinderen, vastgesteld op het verschil tussen het maximale bedrag waarop de belastingschuldige, zijn toetsingsinkomen buiten beschouwing latend, op grond van artikel 2 van de Wet op het kindgebonden budget aanspraak zou kunnen maken en het bedrag van de krachtens die wet te ontvangen kindgebonden budget.
2. Onder betalingen op belastingschulden wordt mede begrepen een betaling ter zake van premie voor de volksverzekeringen en ter zake van de inkomensafhankelijke bijdrage, bedoeld in artikel 41 van de Zorgverzekeringswet.
3. Onder netto woonlasten wordt verstaan: de op de belastingschuldige drukkende huurprijs, bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Wet op de huurtoeslag, dan wel hypotheekrente en erfpachtcanon ter zake van een door hem bewoonde woning voor zover deze hem voor gebruik ter beschikking staat, verminderd met de te ontvangen huurtoeslag, bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van die wet, of met de te ontvangen woonkostentoeslag.

4. Indien de belastingschuldige zijn woning deelt met een of meer personen op wie de norm, bedoeld in artikel 22a van de Participatiewet, van toepassing is, worden de netto woonlasten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, geacht gelijkelijk over ieder van deze personen te zijn verdeeld.

## Leidraad Invordering GBLT

### **Artikel 26.2.10 Betalingscapaciteit en kwijtschelding voor particulieren**

Als is vastgesteld dat geen of onvoldoende vermogensbestanddelen aanwezig zijn om de openstaande belastingaanslag te voldoen, moet worden beoordeeld in hoeverre de aanwezige betalingscapaciteit voldoende is om de belastingaanslag te voldoen.

De betalingscapaciteit wordt gevormd door het positieve verschil tussen het gemiddeld per maand te verwachten netto besteedbaar inkomen van de belastingschuldige en de gemiddeld per maand te verwachten kosten van bestaan in de periode van twaalf maanden vanaf de datum waarop het verzoek om kwijtschelding is ingediend.

Het netto besteedbaar inkomen van de belastingschuldige wordt vermeerderd met het gemiddeld per maand te verwachten netto besteedbaar inkomen van zijn echtgenoot in de periode van twaalf maanden vanaf de datum waarop het verzoek om kwijtschelding is ingediend. De vaststelling van het totale netto besteedbaar inkomen staat los van de aansprakelijkheid tot betaling van de aanslagen waarvoor kwijtschelding wordt verzocht.

De verantwoordelijkheid van de echtgenoot voor schulden van de belastingschuldige, wordt beperkt tot de (materiële) belastingschulden die betrekking hebben op de huwelijkse periode dan wel uit de periode waarin de gezamenlijke huishouding is gevoerd. Dat kan tot gevolg hebben dat in voorkomende gevallen de belastingaanslag moet worden gesplitst. Het vermogen en de betalingscapaciteit van de echtgenoot van belastingschuldige, worden dus buiten beschouwing gelaten voor zover een door de belastingschuldige ingediend verzoek om kwijtschelding betrekking heeft op belastingschulden die zijn ontstaan buiten de huwelijkse periode dan wel de gezamenlijke huishouding. Het toe te passen normbedrag is in dit geval het normbedrag voor een alleenstaande dan wel het normbedrag voor een alleenstaande ouder (zie artikel 16 van de regeling).

### **Artikel 26.2.11 Vakantiegeld en kwijtschelding voor particulieren**

Tot het inkomen wordt ook het vakantiegeld gerekend. Het vakantiegeld wordt gesteld op 7% van de aan loonheffingen onderworpen inkomsten waarbij aanspraak bestaat op vakantiegeld.

Als uit het ingediende verzoekformulier blijkt, dan wel de ontvanger uit eigen wetenschap bekend is, dat het reëel genoten vakantiegeld meer of minder bedraagt dan 7%, wordt het reëel genoten vakantiegeld in aanmerking genomen.

### **Artikel 26.2.14 Betalingen op belastingschulden en kwijtschelding voor particulieren**

Bij de berekening van het netto besteedbaar inkomen wordt geen rekening gehouden met belastingaanslagen die in de loop van de periode van twaalf maanden vanaf de datum waarop het verzoek is ingediend, nog zullen worden opgelegd.

Tot betalingen op belastingschulden worden naast betalingen aan rijksbelastingen ook betalingen gerekend die worden verricht op gemeentelijke belastingen (met uitzondering van de rechten die zijn vermeld in artikel 229 van de Gemeentewet) en andere belastingen en heffingen van lokale overheden.

## Waterschapswet

### Artikel 144

1. De in de artikelen 26 en 26a van de Invorderingswet 1990 bedoelde kwijtschelding wordt met betrekking tot waterschapsbelastingen verleend door de in artikel 123, derde lid, onderdeel c, bedoelde ambtenaar van het waterschap.
2. Met betrekking tot het verlenen van gehele of gedeeltelijke kwijtschelding zijn de krachtens artikel 26 van de Invorderingswet 1990 door Onze Minister van Financiën bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.
3. Het algemeen bestuur kan bepalen dat, in afwijking van de in het tweede lid bedoelde regels, in het geheel geen dan wel gedeeltelijk kwijtschelding wordt verleend.
4. Met inachtneming van door Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met Onze Minister van Financiën, te stellen regels kan het algemeen bestuur met betrekking tot de wijze waarop de kosten van bestaan en de wijze waarop het vermogen in aanmerking worden genomen afwijkende regels stellen die er toe leiden dat in ruimere mate kwijtschelding wordt verleend.
5. Het dagelijks bestuur kan de belasting geheel of gedeeltelijk oninbaar verklaren. Het daartoe strekkende besluit ontheft de ambtenaar van het waterschap, belast met de invordering van waterschapsbelastingen van de verplichting verdere pogingen tot invordering te doen.

## Gemeentewet

### Artikel 255

1. De in de artikelen 26 en 26a van de Invorderingswet 1990 bedoelde kwijtschelding wordt met betrekking tot gemeentelijke belastingen verleend door de in artikel 231, tweede lid, onderdeel c, bedoelde gemeenteambtenaar.
2. Met betrekking tot het verlenen van gehele of gedeeltelijke kwijtschelding zijn de krachtens artikel 26 van de Invorderingswet 1990 door Onze Minister van Financiën bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.
3. De raad kan bepalen dat, in afwijking van de in het tweede lid bedoelde regels, in het geheel geen dan wel gedeeltelijk kwijtschelding wordt verleend.
4. Met inachtneming van door Onze Minister, in overeenstemming met Onze Minister van Financiën, te stellen regels kan de raad met betrekking tot de wijze waarop de kosten van bestaan en de wijze waarop het vermogen in aanmerking worden genomen afwijkende regels stellen die er toe leiden dat in ruimere mate kwijtschelding wordt verleend.
5. Het college kan de belasting geheel of gedeeltelijk oninbaar verklaren. Het daartoe strekkende besluit ontheft de gemeenteambtenaar belast met de invordering van gemeentelijke belastingen van de verplichting verdere pogingen tot invordering te doen.