



## **Rapport**

Kwijtschelding en achterstallige alimentatie

Een onderzoek naar de afwijzing van een verzoek om kwijtschelding

**Publicatiedatum: 20 november 2014**

**Rapportnummer: 2014/164**

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave

## Samenvatting

De invorderingsambtenaar van de gemeente Apeldoorn wijst een verzoek om kwijtschelding af. De heer G. is het daar niet mee eens. In de berekening van het inkomen houdt de invorderingsambtenaar namelijk ook rekening met een maandelijks bedrag aan alimentatie waarop de heer G. weliswaar recht heeft, maar dat hij niet heeft kunnen innen. Ook niet met behulp van het LBIO.

De invorderingsambtenaar betwist deze stelling. De heer G. ontvangt tijdelijk niet de volledige alimentatie, maar uiteindelijk wel. Plus (in delen) de achterstallige alimentatie.

In zijn rapport 2011/156 van 24 mei 2011 overwoog de Nationale ombudsman dat een redelijke uitleg van artikel 14, lid 1 onder sub b van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 meebrengt dat bij de berekening van de betalingscapaciteit bij een verzoek tot kwijtschelding uitgegaan wordt van de werkelijk betaalde alimentatie. En niet van een alimentatiebedrag waarop de betrokkene weliswaar recht heeft, maar dat hij niet heeft kunnen innen.

De Nationale ombudsman volgt de invorderingsambtenaar van de gemeente Apeldoorn in zijn redenering dat in de situatie van de heer G. niet definitief vast staat dat de alimentatie, inclusief de opgetreden achterstand, niet kan worden geïnd. Daarbij is aangegeven dat, indien achteraf alsnog aangetoond wordt dat het LBIO de alimentatie helemaal niet of slechts gedeeltelijk kan innen, de heer G. om een nieuwe beoordeling kan vragen en deze vervolgens zal plaatsvinden.

De ombudsman is dan ook van oordeel dat is gehandeld in overeenstemming met het redelijkheidsvereiste en acht de klacht niet gegrond.

Wat is de klacht?

Verzoeker klaagt er over dat de gemeente Apeldoorn zijn verzoek om kwijtschelding heeft afgewezen, omdat hij recht heeft op kinderalimentatie. Verzoeker stelt dat bij die beslissing echter geen rekening is gehouden met de feitelijke onmogelijkheid om de vastgestelde alimentatie (volledig) te innen.

Wat ging er aan de klacht vooraf?

Op 16 april 2014 wijst de invorderingsambtenaar van de gemeente Apeldoorn het verzoek om kwijtschelding van de aanslag gemeentebelastingen af, omdat uit de gegevens die door de heer G. (verzoeker; N.o.) zijn verstrekt blijkt dat zijn netto-besteedbaar inkomen hoger is dan het door de minister van Financiën vastgestelde normbedrag.

Tegen deze beslissing stelt de heer G. administratief beroep in. Hij schrijft dat de rechter op 4 november 2013 heeft uitgesproken dat zijn ex-partner maandelijks € 350 kinderalimentatie moet betalen. Dit is ook vastgelegd in de echtscheidingsbeschikking. Zij houdt zich echter niet aan haar betalingsverplichtingen.

Begin april 2014 is, na loonbeslag, een bedrag van € 250 overgemaakt. Dit was eenmalig, omdat ook de Belastingdienst (als preferent schuldeiser) beslag heeft gelegd op het loon van zijn ex-partner. De heer G. stelt dat de werkgever van zijn ex-partner vervolgens heeft voorgesteld € 465,14 per maand uit te betalen. Rekening houdend met de preferente positie van de belastingdienst, wordt dan slechts een deel van dit bedrag aan het LBIO overgemaakt. De heer G. is hiermee akkoord gegaan ondanks dat hij vanaf juni 2014 slechts € 220,07 per maand ontvangt, terwijl hij recht heeft op € 350.

Onder verwijzing naar het vorenstaande stelt de heer G. dat de berekening van zijn betalingscapaciteit niet klopt, omdat de alimentatie wel in de berekening is meegenomen maar niet wordt uitbetaald. Daarnaast is zijn uitkering per 1 april 2014 verlaagd. Hij verzoekt de kwijtschelding voor 2014 alsnog toe te wijzen, omdat hij een lagere WW-uitkering heeft en een lager bedrag aan alimentatie ontvangt dan is vastgesteld. Hierdoor hij een lagere afloscapaciteit dan door de gemeente is vastgesteld.

In de beslissing op het administratief beroep schrijft de invorderingsambtenaar dat rekening zal worden gehouden met de lagere uitkering, maar dat voor het overige het beroep wordt afgewezen, met de volgende motivering:

"Voor de beoordeling van een verzoek om kwijtschelding is de gemeente gehouden aan landelijk geldende wet- en regelgeving. Hierin is onder andere opgenomen dat bij de berekening van de betalingscapaciteit rekening gehouden moet worden met de te ontvangen alimentatie. Op het moment dat de alimentatie niet wordt betaald door de ex-partner (dit is bij u het geval), wordt door het LBIO de achterstallige betaling met terugwerkende kracht afgedwongen. Uiteindelijk is het streven van het LBIO om alle achterstallige betalingen aan u te betalen."

Met deze beslissing is de heer G. het niet eens. Hij merkt op dat het LBIO vanaf december 2013 tevergeefs bezig is met het innen van de achterstallige betalingen. De ex-partner heeft ook een forse schuld bij de Belastingdienst. De belastingdienst is preferent schuldeiser en gaat derhalve voor bij het innen van schulden. Daardoor blijft er geen geld over voor de inning van (achterstallige) alimentatie. De heer G. acht het onjuist dat met deze feitelijke omstandigheid geen rekening wordt gehouden.

Hij stelt dat hij over de periode november 2013 - mei 2014 feitelijk € 2.200 tekort is gekomen. Over die periode had hij gedurende zeven maanden € 350 per maand moeten ontvangen, verminderd met een eenmalige betaling van € 250. Dit tekort loopt maandelijks met € 110 op, aangezien hij

vanaf juni 2014 slechts € 220,07 per maand ontvangt terwijl de alimentatie is vastgesteld op € 350. Daarnaast stelt hij dat het LBIO al vanaf december 2013 tevergeefs bezig is met het innen van de achterstallige betalingen. Omdat de belastingdienst preferent schuldeiser is, en derhalve voorgaat bij het innen van schulden, blijft er in zijn ogen geen geld meer over voor de inning van de achterstallige alimentatie.

Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

Bij de opening van het onderzoek is de heffings- en invorderingsambtenaar om een reactie gevraagd op het standpunt van de heer G.

Tevens is hem gevraagd of is overwogen geen invorderingsmaatregelen te treffen, al dan niet onder de voorwaarde de - eventueel - door het LBIO geïnde achterstallige betalingen aan te wenden voor het verrekenen van de openstaande belastingschuld 2014?

Deze vraag hangt samen met de in de Leidraad Invordering voor de ontvanger opgenomen mogelijkheid om, als de belastingschuldige niet in aanmerking komt voor kwijtschelding maar voortzetting van de invordering niet gewenst is, het verzoek om kwijtschelding af te wijzen en in de beschikking op te nemen in hoeverre geen invorderingsmaatregelen zullen worden getroffen, al dan niet door daar voorwaarden aan te verbinden.

Als de ontvanger besluit tot het niet meer nemen van invorderingsmaatregelen zonder dat hij daaraan voorwaarden verbindt, heeft de beslissing voor de belastingplichtige materieel dezelfde gevolgen als kwijtschelding.

De ontvanger kan echter ook besluiten geen invorderingsmaatregelen meer te nemen onder de voorwaarde dat eventuele uit te betalen bedragen verrekend worden met de buiten de invordering gelaten schuld. De termijn waarbinnen verrekening plaatsvindt bedraagt maximaal drie jaar, te rekenen vanaf de datum van de beschikking, dan wel - als dit minder is - de tijd die nog overblijft voordat de verjaring van de belastingaanslag intreedt. De ontvanger neemt deze voorwaarden uitdrukkelijk in de beschikking op.

Als de ontvanger besluit voorlopig geen invorderingsmaatregelen meer te nemen, zal hij in zijn beschikking voorwaarden of een tijdsbepaling opnemen. Anders dan kwijtschelding is een dergelijke beschikking herroepelijk. Als de belastingschuldige de voorwaarden niet nakomt, kan de ontvanger een nieuwe beschikking nemen, waarbij hij zijn eerdere beschikking intrekt. De ontvanger kan hiertoe pas overgaan nadat hij de belastingschuldige een brief heeft gestuurd over zijn voornemen de eerdere beschikking in te trekken en niet binnen veertien dagen alsnog aan de voorwaarden of de tijdsbepaling is voldaan.

Hoe reageerde de heffings- en invorderingsambtenaar?

Allereerst werd opgemerkt dat de heer G. op het aanvraagformulier kwijtschelding, dat in maart 2014 is ontvangen, heeft aangegeven dat hij van het LBIO € 353,16 per maand aan alimentatie krijgt, naast de WW -uitkering via het UWV. Conform artikel 14, eerste lid, onder b, van de Uitvoeringsregeling wordt alimentatie als inkomen gezien. Van de alimentatie wordt het bruto te ontvangen bedrag meegenomen als netto-inkomen, dat wil zeggen het bedrag waar iemand (conform rechterlijke uitspraak of echtscheidingsconvenant) recht op heeft. Daar staat tegenover

dat bedragen aan alimentatie die achteraf worden ontvangen, niet meer als inkomen meegenomen worden bij de beoordeling van de betalingscapaciteit.

Bij zijn aanvraag heeft de heer G. een brief van het LBIO gevoegd van 10 februari 2014. Deze brief is aangemerkt als een specificatie van de door hem te ontvangen kinderalimentatie, omdat hierin ook is aangegeven dat de hoogte van de alimentatie

€ 353,16 per maand bedraagt. Tevens wordt de hoogte van de achterstallige alimentatie benoemd en geeft het LBIO aan dat het de inning van de gelden overneemt. Als gevolg hiervan is de volledig te ontvangen alimentatie meegenomen bij de berekening van de betalingscapaciteit.

In zijn het beroepschrift gaf de heer G. aan dat de inning van de alimentatie door het LBIO niet zonder problemen verloopt. Er was op dat moment bijna acht maanden achterstand. In het beroepschrift schreef hij ook dat door de inning van een (preferente) belastingschuld bij zijn ex-partner minder (achterstallige) alimentatie kon worden geïnd.

De gemeente is hierin echter niet meegegaan, omdat (nog) niet onherroepelijk vaststond dat de alimentatie niet of slechts gedeeltelijk inbaar zou zijn. Ter motivering verwijst de gemeente naar de brief van het LBIO van 4 april 2014, die de heer G. ook bij zijn beroepschrift had gevoegd. Deze brief leest de gemeente anders dan de heer G. De gemeente is van mening dat via de betalingsregeling, waarvan het LBIO melding maakt, betaling van de volledige alimentatie niet uitgesloten is. De gemeente stelt zich dan ook op het standpunt dat er vooralsnog voldoende betalingscapaciteit aanwezig is om de aanslag te betalen.

Naar aanleiding van de stelling van de heer G. dat de werkgever van zijn ex-partner heeft voorgesteld € 456,14 uit te betalen en dat slechts een deel (€ 220) van dit bedrag - gelet op de preferente positie van de belastingdienst - aan het LBIO wordt overgemaakt, merkt de gemeente op dat dit niet uit de brief van het LBIO blijkt. In de brief staat dat de werkgever van de ex-partner € 500,- per direct zal voldoen en vanaf juni 456,14 per maand. Het LBIO voegt hieraan toe dat de heer G. van deze bedragen in eerste instantie slechts 50% zal ontvangen, omdat eerst opslagkosten voldaan moeten worden. Uit deze brief blijkt dus niet dat er 'slechts' eenmalig € 250,- is betaald en dat het alimentatiebedrag vanwege de schuld bij de belastingdienst omlaag is gegaan. De heer G. krijgt alleen tijdelijk 50% minder, vanwege de verschuldigde opslagkosten (15% van de te ontvangen alimentatie) voor de inning door het LBIO. Omdat dit slechts tijdelijk is, is het aannemelijk dat de heer G. na verloop van tijd het volledige alimentatiebedrag ontvangt, plus (in delen) de achterstallige alimentatie aangezien het totale bedrag dat het LBIO int (€ 456,14) hoger is dan het alimentatiebedrag, inclusief opslag van 15% (€ 353,16 + 15% = € 406,14) en dat hiermee uiteindelijk ook de achterstand zal worden ingelopen.

In de klacht die op 14 juni 2014 bij de Nationale ombudsman is ingediend, wordt opgemerkt dat het er naar uitziet dat de door het LBIO voorgestelde betalingsregeling niet haalbaar is. Dit is voor de gemeente nieuwe informatie. Als hiervan inderdaad sprake is, ontvangen de gemeente graag de documenten die dit onderbouwen. Bijvoorbeeld van het LBIO of de werkgever. De gemeente kan daarom nu geen inschatting maken of de alimentatie niet (geheel) kan worden geïnd.

Ten slotte merkt de heffings- en invorderingsambtenaar op dat de Nationale ombudsman in zijn rapport 2011/156 van 24 mei 2011 oordeelt dat het als niet behoorlijk wordt gezien dat alimentatie

wel in de betalingscapaciteit wordt meegenomen terwijl duidelijk is gebleken dat deze, ondanks inspanningen via incassomaatregelen niet kan worden geïnd. Voor de gemeente staat dit laatste echter nog niet vast. Al eerder is ook telefonisch aan de door de heer G. ingeschakelde Sociaal Raadslieden meegedeeld dat indien achteraf alsnog aangetoond wordt dat het LBIO de alimentatie helemaal niet of slechts gedeeltelijk kan innen, een nieuwe beoordeling zal plaatsvinden.

Daarom heeft de gemeente tevens niet overwogen om geen invorderingsmaatregelen te treffen. Ook op dit moment ziet men geen reden om niet tot invordering over te gaan. Ook niet onder nader te stellen voorwaarden. Omdat de gemeente de alimentatiebedragen niet rechtstreeks aan de gemeente kan laten uitbetalen zou de heer G. de bedragen moeten doorbetalen. Ook zou de gemeente dan steeds moeten blijven controleren en dat betekent ook dat de heer G. de gemeente dan steeds weer informatie zou moeten verstrekken. Dat is belastend voor zowel de heer G. als voor de gemeente. Wel is de gemeente eventueel bereid uitstel van betaling te verlenen tot bijvoorbeeld het einde van het jaar om te bezien hoe de situatie omtrent de inning van de alimentatie verder verloopt. Mocht dan (onderbouwd) blijken dat inderdaad de alimentatie geheel of gedeeltelijk niet inbaar is, dan kan alsnog overwogen worden om (gedeeltelijke) kwijtschelding te verlenen.

Al met al is de gemeente van mening dat er nu nog geen onderbouwde aanwijzingen zijn dat de alimentatie niet (volledig) geïnd kan worden en dus is er voor de gemeente ook (nog) geen reden om tot (gedeeltelijke) kwijtschelding over te gaan. Wel is men bereid om de heer G. uitstel van betaling te verlenen tot bijvoorbeeld het eind van het jaar en daarna, als daartoe aanleiding is, tot (gedeeltelijke) kwijtschelding over te gaan.

Ten slotte wordt opgemerkt dat er (nog) geen betalingsregeling is overeengekomen. De behandeling van de klacht en de verdere invordering met een dwangbevel hebben elkaar gekruist. In afwachting van de uitkomst van de behandeling van de klacht wordt de invordering inmiddels aangehouden en de kosten van het dwangbevel worden afgeboekt. De heer G. is hiervan niet op de hoogte gesteld, maar indien nodig is men bereid dat alsnog te doen.

brief van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO)

De gemeente verwijst in haar reactie naar de brief van het LBIO van 4 april 2014. In deze brief, die door de heer G. eerder naar de gemeente was toegestuurd, staat het volgende:

"Van de werkgever van mevrouw (...) heb ik het volgende betalingsvoorstel ontvangen:

Per direct € 500,-

Vanaf juni 2014 € 456,14 per maand.

Wel wil ik u er op wijzen dat in verband met de opslagkosten u in eerste instantie 50 % van de ontvangen bedragen zult ontvangen."

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

De Nationale ombudsman heeft eerder (rapport 2011/156 van 24 mei 2011) uitgesproken dat een redelijke uitleg van artikel 14, lid 1 onder sub b van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 meebrengt dat bij de berekening van de betalingscapaciteit in het kader van een verzoek tot kwijtschelding uitgegaan wordt van de werkelijk aan de betrokkene betaalde alimentatie en niet van een alimentatiebedrag waarop de betrokkene weliswaar recht heeft maar dat hij niet heeft kunnen innen.

De gemeente Apeldoorn betwist de stelling van de heer G. dat hij het alimentatiebedrag, waarop hij recht heeft niet heeft kunnen innen en verwijst daarvoor naar de brief van het LBIO. In deze brief staat dat vanaf juni 456,14 per maand aan het LBIO zal worden afgedragen. De heer G. zal hiervan in eerste instantie slechts 50% ontvangen, omdat eerst opslagkosten voldaan moeten worden maar dit is tijdelijk. Naar het oordeel van de gemeente zal de heer G. na verloop van tijd het volledige alimentatiebedrag ontvangen, plus (in delen) de achterstallige alimentatie aangezien het totale bedrag dat het LBIO int hoger is dan het alimentatiebedrag, inclusief de opslag van 15%.

In dit standpunt kan de gemeente Apeldoorn worden gevolgd.

Anders dan in de situatie die in rapport 2011/156 aan de orde was, staat niet definitief vast dat de alimentatie, inclusief de opgetreden achterstand, niet kan worden geïnd. Daarbij heeft de gemeente aangegeven dat, indien achteraf alsnog aangetoond wordt dat het LBIO de alimentatie helemaal niet of slechts gedeeltelijk kan innen, de heer G. om een nieuwe beoordeling kan vragen en deze vervolgens zal plaatsvinden.

Ten aanzien van de preferente vordering, merkt de gemeente op dat hiervan in de brief van het LBIO geen melding wordt gemaakt en daar bij de beoordeling van het verzoek om kwijtschelding dus ook geen rekening mee gehouden kan worden.

Ook in dit standpunt kan de gemeente Apeldoorn worden gevolgd.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## Oordeel

De klacht over de onderzochte gedraging van de heffings- en invorderingsambtenaar van de gemeente Apeldoorn is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman

## Achtergrond

Artikel 14, lid 1 onder sub b van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990

"1. Onder het netto-bestedbare inkomen, bedoeld in artikel 13, wordt verstaan het met de in artikel 15, eerste lid, vermelde uitgaven verminderde gezamenlijke bedrag van:

....

b. uitkeringen voor levensonderhoud ingevolge de artikelen 157, 158 of 404 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;

Rapport van de Nationale ombudsman van 24 mei 2011, rapportnummer 2011/156

"Klacht

Mevrouw F. klaagt erover dat het waterschap Zeeuwse Eilanden haar over 2010 geen kwijtschelding van de waterschapsheffingen heeft toegekend, omdat bij de berekening van haar inkomen een bedrag aan alimentatie is betrokken dat zij niet heeft ontvangen.

## I Bevindingen

Het waterschap heeft het verzoek (...) om kwijtschelding (...) afgewezen. (...)

Als grond voor de afwijzing geldt dat bij mevrouw F. voldoende betalingscapaciteit aanwezig is geacht. Bij de berekening van haar betalingscapaciteit is uitgegaan van een ontvangen bedrag aan alimentatie van € 250 per maand. Indien dit alimentatiebedrag buiten beschouwing wordt gelaten, zou zij geen betalingscapaciteit hebben.

Mevrouw F. heeft aangegeven dat zij de alimentatie niet heeft ontvangen. Zij heeft stukken (...) overgelegd, waaruit volgt dat ondanks verrichte inspanningen en de inschakeling van deurwaarders de alimentatie niet kon worden geïnd.

(...)

## II Beoordeling

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

Redelijke uitleg van artikel 14, lid 1 onder sub b van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 brengt mee dat uitgegaan wordt van de werkelijk betaalde alimentatie en niet van een alimentatiebedrag waarop de betrokkene weliswaar recht heeft maar dat hij niet heeft kunnen innen.

Nu mevrouw F. het gestelde bedrag van € 250 aan maandelijkse alimentatie - ondanks de (...) verrichte inspanningen - niet geïnd heeft gekregen, is het niet redelijk om dit bedrag bij de berekening van haar inkomen te betrekken. Haar inkomen komt daardoor onder de voor haar geldende norm, waardoor zij voor kwijtschelding in aanmerking komt."