



Rapport

h2>Klacht

Mevrouw W. klaagt erover dat de gemeente Dongeradeel haar geen ambtshalve vermindering heeft toegekend met betrekking tot de aanslagen gebruikersbelastingen (afvalstoffenheffing, rioolrechten en forensenbelasting) over de jaren 2001 tot en met 2005.

Beoordeling

I. Bevindingen

Wat speelde zich af?

1. Mevrouw W. heeft in 2001 een woning gekocht in de gemeente Dongeradeel. De heer X heeft deze woning sinds 1993 bewoond en is dit ook blijven doen na de verkoop van de woning aan mevrouw W., die slechts eigenaar van de woning is. De heer X heeft steeds als bewoner ingeschreven gestaan in de gemeentelijke basisadministratie van de gemeente Dongeradeel. Dit blijkt uit een afschrift uit de basisadministratie persoonsgegevens (datum van uitgifte 21 januari 2008) van de gemeente Dongeradeel. Mevrouw W. heeft nimmer als bewoner ingeschreven gestaan.

2. De door de gemeente Dongeradeel vanaf 2001 opgelegde aanslagen gemeentelijke belastingen heeft mevrouw W. steeds betaald.

3. Bij bezwaarschrift van 29 februari 2008 heeft mevrouw W. bij de gemeente aangegeven dat zij het niet eens is met de aanslagen gemeentelijke belastingen (afvalstoffenheffing, rioolrechten en forensenbelasting) vanaf 2001, omdat de woning permanent bewoond werd door de heer X en niet door haar werd gebruikt.

De gemeente Dongeradeel heeft bij besluit van 15 mei 2008 het bezwaar tegen de aanslag van 2008 gegrond geacht en ambtshalve de gemeentelijke belastingen over de jaren 2007 en 2006 verminderd voor wat gebruikersbelastingen betreft. De aanslagen gemeentelijke belastingen voor de jaren 2001 tot en met 2005 heeft de gemeente gehandhaafd.

Hoe dacht de gemeente erover?

4. Na een interventie door de Nationale ombudsman heeft de gemeente Dongeradeel aangegeven met de ambtshalve vermindering niet verder terug te willen gaan dan tot en met de heffing over 2006.

De gemeente stelt dat het haar vrij staat voor een andere periode van ambtshalve vermindering te kiezen dan de vijf jaren die de rijksbelastingdienst hanteert. Zij voert daartoe aan dat hoewel de heffing en invordering van gemeentelijke belastingen volgens artikel 231 van de Gemeentewet geschieden met toepassing van de Algemene wet op de Rijksbelastingen, als waren die belastingen rijksbelastingen, de gemeentelijke belastingen

niet zijn gebonden aan interne richtlijnen die door de staatssecretaris van Financiën worden uitgevaardigd aan de rijksbelastingdienst.

De gemeente geeft aan een termijn van drie jaren te hanteren.

"Dit in verband met artikel 11, derde lid, van de Algemene Wet Rijksbelastingen, dat bepaalt dat de bevoegdheid tot het vaststellen van aanslagen vervalst door verloop van drie jaren na het tijdstip waarop de belastingschuld is ontstaan. De overweging die daaraan ten grondslag ligt, is de volgende. Indien degene die meent onjuist of onterecht te zijn aangeslagen, de termijn voor bezwaar en beroep ongebruikt heeft laten verlopen, dan is de aanslag door het verlopen van de termijn vast komt te staan. Het herstel van een onjuist of onterecht opgelegde aanslag betekent een alsnog verminderde belastingopbrengst. De vraag is wie deze kostenpost dient te dragen. In principe bestaan hiervoor drie mogelijkheden:

degene die ten onrechte niet is aangeslagen maar wel belastingplichtig was;

de overheid die de aanslag onterecht heeft opgelegd en daarmee de gemeenschap;

degene die ten onrechte is aangeslagen maar daartegen geen bezwaar heeft aangetekend.

Zolang mogelijkheid a. bestaat, slaat de gemeente Dongeradeel alsnog de juiste belastingplichtige aan. Zodra echter die mogelijkheid is uitgesloten wegens het verloop van drie jaren na het ontstaan van de belastingplicht kiest de gemeente Dongeradeel voor optie c. Als motivering geldt dat de belastingplichtige de mogelijkheid heeft gehad bezwaar te maken tegen de aanslag en hiervan geen gebruik heeft gemaakt. Deze voorkeur wordt versterkt door het feit, dat jaarlijks bij de aanslagoplegging een uitgebreide toelichting op het aanslagbiljet gemeentelijke belastingen wordt gevoegd. In de toelichting wordt uitvoerig ingegaan op de belastingsoorten afvalstoffenheffing, rioolrechten en forensenbelasting, de belastingplicht, alsmede de mogelijkheid voor het indienen van bezwaar."

II. Beoordeling

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

Dit impliceert dat een decentrale overheid bij een ambtshalve vermindering van belastingen een redelijke termijn hanteert.

Ambtshalve kunnen verminderen.

6. De Gemeentewet bepaalt dat de heffing en invordering van gemeentelijke heffingen plaatsvindt met toepassing van de Algemene wet op de Rijksbelastingen (de AWR), de

Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen. Het ambtshalve kunnen verminderen van een onjuiste aanslag (artikel 65 AWR) is daarmee onverkort van toepassing.

De ambtshalve vermindering is bedoeld om gebleken onjuistheden te herstellen die door een overheidsinstantie zijn gemaakt in een besluit, waartegen geen rechtsmiddelen meer openstaan.

Hoever ga je terug in de tijd?

7. De Nationale ombudsman acht het redelijk dat een ambtshalve vermindering niet onbeperkt in tijd mogelijk is, maar dat deze aan een termijn is gebonden. De rechtszekerheid is er immers bij gebaat dat een onherroepelijk vaststaande beslissing - zoals een belastingaanslag - niet tot in het oneindige kan worden gewijzigd.

a. Waarom wel vijf jaren?

8. Om een door een overheidsinstantie gemaakte onjuistheid te herstellen acht de Nationale ombudsman het redelijk om - net als de rijksbelastingdienst - aan te knopen bij de termijn van vijf jaren. Deze termijn mag immers ook door de overheid worden gebruikt om een onjuistheid te herstellen ten nadele van de burger (zie de artikelen 16 en 20 van de AWR). Ook verjaren rechtsvorderingen ter zake van geldschulden ten laste van het Rijk na vijf jaren.

De Nationale ombudsman acht het hanteren van een vijfjaren termijn ook wenselijk voor de aan artikel 231 van de Gemeentewet ten grondslag liggende gedachte van uniformiteit tussen de heffing van belastingen door de lokale overheden (gemeenten) en de Rijksoverheid (belastingdienst). Vergelijk de rapporten van de Nationale ombudsman 2001/264 en 2001/352.

De termijn van vijf jaren wordt in het belastingrecht nog vaker gehanteerd. Zo is de termijn voor het indienen van een zogenoemd T-biljet op vijf jaren gesteld. Artikel 2 van het Uitvoeringsbesluit Wet WOZ - betreffende de ambtshalve vermindering van WOZ-beschikkingen en de daarbij horende aanslagen onroerende zaakbelasting - vermeldt eveneens een termijn van vijf jaren

b. Waarom niet drie jaren?

9. De gemeente heeft aangegeven te kiezen voor een termijn van drie jaren (aanknopend bij artikel 11 van de AWR), zodat alleen ambtshalve vermindering plaatsvindt als daardoor de belastingopbrengst niet vermindert. Daarbij overweegt de gemeente dat de belastingplichtige geen gebruik heeft gemaakt van bezwaar en beroep, ondanks dat hij bij de aanslag een toelichting heeft ontvangen die uitvoerig ingaat op de belastingsoorten en de mogelijkheid van bezwaar.

10. De Nationale ombudsman acht de argumenten van de gemeente - om ten nadele van de burger de termijn van ambtshalve vermindering te beperken tot slechts drie jaren - niet valide. En wel om de volgende redenen.

Het uitgangspunt bij ambtshalve vermindering is herstel van een gebleken onjuistheid in bijvoorbeeld een beslissing of beschikking (belastingaanslag) van een overheidsinstantie, ongeacht of dit herstel ten nadele is van de belastingopbrengst. Het gaat daarbij juist om die gevallen waar de belastingplichtige bezwaar en beroep niet (tijdig) heeft gebruikt, ongeacht de oorzaak. De Nationale ombudsman vindt het niet terecht dat de gemeente de verantwoordelijkheid voor een door de gemeente zelf gemaakte fout - namelijk het ten onrechte opleggen van gebruikersaanslagen bij de eigenaar - bij de belastingschuldige neerlegt en zelfs ontwijkt, omdat door een herstel tot vijf jaren de belastingopbrengst mogelijk lager zou uitvallen. Dit strookt niet met het zoveel mogelijk willen voorkomen dat betaling van heffingen plaatsvindt zonder dat er sprake is van een materiële verschuldigdheid. Het hanteren van een driejaren termijn zal overigens evenmin in alle gevallen betekenen dat de belastingopbrengst niet vermindert.

Het is gebruikelijk dat de gemeenten met oninbare posten rekening houden bij het vaststellen van hun belastingtarieven. De Nationale ombudsman verwacht niet dat - bij het hanteren van een termijn van vijf jaren - er een onevenredige druk komt te liggen op de post oninbare kosten. Mocht hiervan onverhoopt sprake zijn, dan zou dat een extra stimulans kunnen vormen voor de betreffende gemeente om zich te beraden op de kwaliteit van de door haar (kennelijk onjuist) vastgestelde aanslagen.

De Nationale ombudsman acht het gelet op het bovenstaande niet redelijk om bij ambtshalve vermindering aan te knopen bij een termijn van drie jaren. De redelijkheid brengt mee dat uitgegaan wordt van een termijn van vijf jaren, ingaande op het tijdstip waarop de belastingschuld is ontstaan.

De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Dongeradeel is gegrond wegens strijd met het redelijkheidsvereiste.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dongeradeel aan om de toets van de ambtshalve vermindering alsnog te beoordelen aan de hand van een termijn van vijf jaren en mevrouw W. het geld van de teveel geheven belastingen te retourneren.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Algemene wet rijksbelastingen.

Artikel 11, derde lid:

"De bevoegdheid tot het vaststellen van de aanslag vervalt door verloop van drie jaren na het tijdstip waarop de belastingschuld is ontstaan. Indien voor het doen van aangifte uitstel is verleend, wordt deze termijn met de duur van dit uitstel verlengd.

...."

Artikel 16, derde lid:

"De bevoegdheid tot het vaststellen van een navorderingsaanslag vervalt door verloop van vijf jaren na het tijdstip waarop de belastingschuld is ontstaan. Artikel 11, vierde lid, is te dezen van toepassing. Indien voor het doen van aangifte uitstel is verleend, wordt de navorderingstermijn met de duur van dit uitstel verlengd.

...."

Artikel 20, derde lid:

"De bevoegdheid tot naheffing vervalt door verloop van vijf jaren na het einde van het kalenderjaar waarin de belastingschuld is ontstaan of de teruggaaf is verleend."

Artikel 65, eerste lid:

"Een onjuiste belastingaanslag of beschikking kan door de inspecteur ambtshalve worden verminderd. Een in de belastingwet voorziene vermindering, ontheffing of teruggaaf kan door hem ambtshalve worden verleend.

...."

Gemeentewet.

Artikel 231, eerste lid:

"Onverminderd het overigens is deze paragraaf bepaalde geschieden de heffing en de invordering van gemeentelijke belastingen met toepassing van de Algemene wet, de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen als waren die

belastingen rijksbelastingen.

...."

In het Fiscaal Zakboek staat aangeven met betrekking tot de termijn van ambtshalve vermindering zoals is weergegeven in de beleidskaders van de Rijksbelastingdienst:

"Om met succes een beroep op vermindering ambtshalve te kunnen doen is het noodzakelijk dat het verzoek wordt gedaan binnen vijf jaar na het tijdstip waarop de belastingschuld is ontstaan. De termijn voor vermindering ambtshalve sluit hiermee aan bij de voor navordering (artikel 16, derde lid, AWR) en naheffing (artikel 20, derde lid, AWR) geldende termijnen."

Het Fiscaal Zakboek refereert aan de Voorschriften inzake het ambtshalve verlenen van vermindering of teruggaven (besluit van 25 maart 1991, nr. DB89/735, zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van 3 juni 1996, nr. AFZ96/1125M, BNB 1991/142). Inmiddels geldt het Besluit van 10 december 2009, nr. CPP2009/2461M.

Uitvoeringsbesluit Wet waardering onroerende zaken

Artikel 2:

"Indien een op de voet van hoofdstuk IV van de wet vastgestelde waarde onherroepelijk is komen vast te staan doch binnen vijf jaren na het nemen van de beschikking terzake blijkt dat deze waarde tot een te hoog bedrag is vastgesteld, vermindert de in artikel 1, tweede lid, van de wet bedoelde gemeenteambtenaar, ingeval de waarde had behoren te zijn vastgesteld op een bedrag dat ten minste 20 percent, met een minimum van € 5000, lager is dan de te hoog vastgestelde waarde, zo spoedig mogelijk bij de beschikking de te hoog vastgestelde waarde."