



# Rapport

**Datum: 2 juni 1998**

**Rapportnummer: 1998/202**

## Klacht

Op 11 december 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te Leerdam, met een klacht over een gedraging van het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden te Gorinchem. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden te Gorinchem, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt er over dat het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden te Gorinchem haar geen kwijtschelding heeft verleend van de aanslag waterschapslasten 1996.

## Achtergrond

Zie **BIJLAGE**.

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Verzoekster maakte van die gelegenheid geen gebruik. Tevens werd het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### 1. Feiten

1.1. Verzoekster vroeg het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden (verder: het hoogheemraadschap) met een

daarvoor bestemd formulier, gedagtekend 6 juli 1996, om kwijtschelding van de aanslag waterschapslasten 1996. De aanslag bedroeg f 111. Verzoekster gaf op dat formulier onder meer aan als inkomsten te ontvangen een invaliditeitspensioen van ABP/USZO ter hoogte van f 1194,32 en een aanvullende bijstandsuitkering van de gemeentelijke sociale dienst ter hoogte van f 13,47. Uit een specificatie die zij bij haar verzoek om kwijtschelding insloot, bleek dat de gemeentelijke sociale dienst f 80 had ingehouden op haar uitkering. Dit bedrag werd verrekend met een schuld die zij nog aan de sociale dienst had.

1.2. Op 16 april 1997 wees het hoogheemraadschap het verzoek om kwijtschelding als volgt af:

"Volgens de uitgangspunten die het hoogheemraadschap hanteert, bent u in staat uw waterschapslasten te betalen. Dit blijkt uit de gegevens die u mij heeft verstrekt over uw persoonlijke en financiële omstandigheden. Om deze reden wijs ik uw verzoek om kwijtschelding af." Verzoekster vroeg het hoogheemraadschap vervolgens telefonisch om een specificatie van de berekening van haar betalingscapaciteit.

1.3. Bij brief van 2 juli 1997 schreef het hoogheemraadschap verzoekster onder andere het volgende:

"Naar aanleiding van uw verzoek om kwijtschelding van waterschapslasten 1996, deel ik u het volgende mede. Bij de beoordeling van kwijtscheldingsverzoeken hanteer ik de richtlijnen die door het Rijk zijn vastgesteld. Conform deze richtlijnen is uw maandelijkse betalingscapaciteit aan de hand van het door u ingevulde kwijtscheldingsformulier als volgt berekend en vastgesteld. **Netto-inkomsten per maand:** Pensioenuitkering f. 1.287,00 Vakantiegeld " 71,00 Huursubsidie " 345,00 Totaal inkomen f. 1.703,00 **Uitgaven per maand:**

huur eigen bijdrage f. 757,00 f. 318,00 = f. 439,00 ziektekostenpremies " 29,00 totaal uitgaven - f. 468,00 netto besteedbaar f. 1.235,00 inkomen normbedrag (alleenstaande met woning- delersnorm) f. 1.223,00 betalingscapaciteit f. 12,00 In alle kwijtscheldingsnormen wordt geacht f. 318,00 aan woonlasten te zitten (zogenaamde eigen bijdrage). De woonlasten die dat bedrag te boven gaan, worden als uitgaven berekend. Van vorenstaande betalingscapaciteit wordt op jaarbasis 80% opgeëist voor de betaling van de aanslag. Dit leidt bij deze norm tot de volgende betalingscapaciteit: - 12 maanden à f. 12,00 per maand x 80% = f. 115,20. Gezien de hoogte van de aanslag (f. 111,00) komt u dus niet voor kwijtschelding in aanmerking."

1.4. In een brief van 3 juli 1997 schreef verzoekster het hoogheemraadschap onder meer het volgende:

"Ik moet constateren dat uw berekening niet juist is. Bijgaand doe ik u dan ook een specificatie toekomen van mijn werkelijke inkomsten, deze zijn nogal variabel, wat waarschijnlijk een verkeerd beeld van mijn inkomsten hebben gegeven. Bovendien heeft u het normbedrag voor "alleenstaand met woningdelersnorm" toegepast terwijl ik een alleenwonende alleenstaande ben, mijn moeder is in februari 1992 overleden en bewoon ik de woning sindsdien dus alleen. Mijn netto-inkomsten per maand over 1996 zijn: f. 1.666,15 en mijn netto-bestedbaar inkomen over 1996 is f. 1.198,15. Onderstaand een opsomming van mijn inkomsten 1996:

(...) f. 15.855,85 (Netto jaarinkomen): 12 = f. 1.321,15 p.m. inclusief vakantiegeld !!!  
 Huursubsidie " 345,-- p.m. Netto-inkomsten per maand f. 1.666,15 Totaal uitgaven " 468,--  
 Netto besteedbaar inkomen f. 1.198,15 Uiteraard kan ik u inzage verlenen in mijn giroafschriften."

1.5. Bij brief van 1 augustus 1997 deelde het hoogheemraadschap verzoekster onder andere het volgende mee:

"Na nogmaals uw verzoek om kwijtschelding te hebben bekeken, zie ik geen aanleiding om op de afwijzing van dit verzoek, in de brief van 16 april 1997 aan u medegedeeld, terug te komen. Bij de berekening van uw betalingscapaciteit ben ik wel uitgegaan van een norm voor een alleenstaande en niet, zoals in mijn brief van

2 juli 1997 staat een norm voor een alleenstaande met woningdelersnorm. Tevens houden wij bij de berekening van de betalingscapaciteit geen rekening met de aflossing op schulden van f.80,00 per maand."

## **2. Standpunt van verzoekster**

2.1. Het standpunt van verzoekster is in het kort weergegeven onder **KLACHT**.

2.2. In haar verzoekschrift liet verzoekster onder meer het volgende weten:

"Bijgaand zend ik u de berekening van het Hoogheemraadschap gedaan en mijn berekening. Zoals u ziet heb ik conform de berekening van het Hoogheemraadschap recht op kwijtschelding aangezien mijn inkomen zich nog onder het door het Hoogheemraadschap gestelde normbedrag voor een alleenstaande met woningdelersnorm bevindt. Bovendien is de stelling van het Hoogheemraadschap, dat ik mijn woning met een ander deel, niet juist, mijn moeder (...) is in 1992 overleden en bewoon ik de woning dus alleen. Reden van de halsstarrige houding van het Hoogheemraadschap is het feit dat ik geconfronteerd word met negatieve bijstand dit is bijstand inclusief loonheffing die ik aan de Gem. Sociale Dienst moet terugbetalen, dit is dus negatief inkomen oftewel niet genoten inkomen. Het probleem is een bureaucratische (!) het Hoogheemraadschap vindt dit "schuld" terwijl dit in feite dus negatief inkomen is. (...) Het feit dat het Hoogheemraadschap f.12,-- per maand een "betalingscapaciteit" noemt is een onderschatting van de eerste orde!!!"

## **3. Standpunt van het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden**

3.1. Naar aanleiding van de klacht van verzoekster bracht het hoogheemraadschap het volgende naar voren:

"...In de brief van 2 juli 1997 gericht aan (verzoekster; N.o.) is wel het juiste normbedrag voor een alleenstaande opgenomen en

niet zoals abusievelijk in bovengenoemde brief staat een norm voor een alleenstaande met woningdelersnorm. Dit is haar in een brief van 1 augustus 1997 ook kenbaar gemaakt..."

3.2. In antwoord op vragen van de Nationale ombudsman liet het hoogheemraadschap

onder meer nog weten dat het normbedrag dat werd toegepast bij de berekening van verzoeksters betalingscapaciteit was gerelateerd aan verzoeksters inkomen over juni 1996, omdat dat bij het verzoek om kwijtschelding het laatst bekende inkomen van verzoekster was. **BEOORDELING**

1. Verzoekster klaagt er over dat het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden (verder: het hoogheemraadschap) haar geen kwijtschelding heeft verleend van de aanslag waterschapslasten 1996.
2. Het hoogheemraadschap wees het door verzoekster bij formulier, gedagtekend 6 juli 1996, ingediend verzoek om kwijtschelding af. Het hoogheemraadschap deelde haar mee dat zij beschikte over voldoende betalingscapaciteit om de aanslag te kunnen betalen.
3. De wijze waarop een verzoek om kwijtschelding moet worden behandeld is vastgelegd in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (hierna: de Uitvoeringsregeling). Ingevolge artikel 13 zijn voor de betalingscapaciteit van belang de (te verwachten) inkomsten en uitgaven van de belastingplichtige in de periode van twaalf maanden vanaf de datum dat het verzoek om kwijtschelding werd ingediend (zie **ACHTERGROND**, onder 3).
4. Naar aanleiding van de afwijzing van haar verzoek liet verzoekster het hoogheemraadschap een overzicht toekomen van haar inkomen over 1996. Volgens de berekening die zij aan de hand daarvan opstelde was haar betalingscapaciteit nihil. Verzoeksters inkomen over het kalenderjaar 1996 was echter, gelet op het bepaalde in artikel 13 van de Uitvoeringsregeling, niet relevant voor haar verzoek.
5. Verzoekster heeft onder meer naar voren gebracht dat zij de gemeentelijke sociale dienst door middel van een verrekening met haar uitkering een bedrag terugbetaalde. Volgens verzoekster moest dat bedrag bij de berekening van haar betalingscapaciteit in mindering worden gebracht op haar inkomsten. In de artikelen 14 en 15 van de Uitvoeringsregeling is bepaald welke inkomsten en uitgaven van belang zijn voor de berekening van het netto-bestedbare inkomen van de belastingplichtige (zie **ACHTERGROND**, onder 3.).

Als inkomensbestanddeel dienen onder meer te worden gezien de aan de inhouding van loonbelasting/premieheffing voor de volksverzekering onderworpen inkomsten. Hierbij behoort verzoeksters uitkering inclusief het bedrag dat door de gemeentelijke sociale dienst werd verrekend. Voorts behoren betalingen van schulden, met uitzondering van betalingen aan belastingschulden, niet tot de uitgaven die voor de berekening van het netto-bestedbare inkomen van belang zijn. Daarbij komt dat in de Leidraad Invordering 1990 is aangegeven dat ingeval van terugbetalingen of verrekeningen van de belastingschuldige aan de uitkeringsinstantie voor de berekening van de betalingscapaciteit rekening wordt gehouden met het netto te ontvangen bedrag en niet met het (lagere) uit te betalen bedrag (zie **ACHTERGROND**, onder 4.).

6. Verzoekster heeft er tevens op gewezen dat het hoogheemraadschap bij de berekening van haar betalingscapaciteit, die werd gespecificeerd in de brief van 2 juli 1997, ten onrechte het normbedrag voor een alleenstaande woningdeler heeft gebruikt. Bij brief van 1 augustus 1997 heeft het hoogheemraadschap verzoekster echter al meegedeeld dat in

de brief van 2 juli 1997 abusievelijk stond vermeld dat was uitgegaan van het normbedrag voor een alleenstaande met woningdelersnorm. Deze vermelding was onjuist. Het genoemde normbedrag was evenwel het normbedrag voor een alleenstaande en was daarmee dan ook juist.

7. Het hoogheemraadschap heeft laten weten dat het normbedrag was gerelateerd aan verzoeksters laatst bekende inkomen, te weten het inkomen over juni 1996. Dit bedroeg, inclusief het vakantiegeld: f1.287 + f 71 = f 1358. Op grond van artikel 16 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 was het normbedrag 90% van het inkomen (zie **ACHTERGROND**, onder 3.). Op het moment dat verzoekster haar verzoek om kwijtschelding indiende, gold hiervoor een minimumbedrag van f 1055 en een maximumbedrag van f 1231 (zie **ACHTERGROND**, onder 5.). Het normbedrag dat het hoogheemraadschap heeft toegepast, te weten f1223, bedroeg 90% van verzoekers inkomen en bevond zich tussen het maximum en het minimum. Dit normbedrag was dan ook juist.

8. Verzoekster heeft voorts te kennen gegeven dat de betalingscapaciteit die het hoogheemraadschap had berekend slechts gering was. Dit wil echter niet zeggen dat de berekening van het hoogheemraadschap onjuist was, of dat verzoekster de aanslag in kwestie niet zou hoeven te betalen.

9. Het hoogheemraadschap heeft het verzoek om kwijtschelding correct behandeld. De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden te Gorinchem, die wordt aangemerkt als een gedraging van het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden te Gorinchem, is niet gegrond. **BIJLAGE ACHTERGROND**

### 1. Waterschapswet

(Wet van 6 juni 1991, Stb. 444) Artikel 123, tweede lid:

"Onverminderd het overigens in dit hoofdstuk bepaalde geschieden de heffing en invordering van de waterschapsbelastingen met toepassing van de Algemene Wet, de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen als waren die belastingen rijksbelastingen."

### 2. Invorderingswet 1990

(Wet van 30 mei 1990, Stb. 221) Artikel 26, eerste lid:

"Bij ministeriële regeling worden regels gesteld krachtens welke aan de belastingschuldige die niet in staat is anders dan met buitengewoon bezwaar een belastingaanslag geheel of gedeeltelijk te betalen, gehele of gedeeltelijke kwijtschelding kan worden verleend."

### 3. Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990

(regeling van de Staatssecretaris van Financiën van 30 mei 1990, nr. WDB90/179 Stcrt. 1990, 103) Artikel 11:

"Kwijtschelding wordt verleend voor:

a. het gehele op de belastingaanslag openstaande bedrag indien geen vermogen en geen betalingscapaciteit aanwezig is; b. het openstaande bedrag van de belastingaanslag dat resteert nadat:

1. het aanwezige vermogen is aangewend ter voldoening van de belastingaanslag:

2. ten minste 80 percent van de betalingscapaciteit is aangewend; (...)." Artikel 13, eerste lid:

"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."

Artikel 14:

"Onder het netto-besteedbare inkomen, bedoeld in artikel 13, wordt verstaan het met de in artikel 15 vermelde uitgaven verminderde bedrag van:

a. de aan inhouding van loonbelasting/premie voor de volksverzekering onderworpen inkomsten verminderd met de wettelijke inhoudingen en de ingehouden pensioenpremies en premies ziektekostenverzekering; b. uitkeringen voor levensonderhoud ingevolge de artikelen 157, 158 of 404 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek; c. overige inkomsten met uitzondering van de uitkeringen ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet en de artikelen 229d, tweede lid en 255a van de Gemeentewet." Artikel 15:

"Als uitgaven als bedoeld in de aanhef van artikel 14 worden in aanmerking genomen:

a. betalingen op belastingschulden, met uitzondering van die genoemd in artikel 8, tweede lid; 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 Huursubsidiewet, voorzover dit meer is dan het bedrag, genoemd in artikel 17, tweede lid, van die wet. Onder netto-woonlasten wordt verstaan: de op de belastingschuldige drukkende huurprijs, bedoeld in artikel 5, eerste lid, van genoemde wet, dan wel hypotheekrente en erfpachtcanon ter zake van een door hem bewoonde woning voorzover deze hem voor gebruik ter beschikking staat, verminderd met de ontvangen huursubsidie en woonkostentoeslag andere dan die in de vorm van de verhogingen, genoemd in artikel 21, eerste lid, onderdelen d en e, van genoemde wet, onderscheidenlijk een daarmee overeenkomende verhoging ingevolge hoofdstuk IV, afdeling 2, van de Algemene bijstandswet; c. de niet door de werkgever ingehouden premies ziektekostenverzekering en de nominale premies ingevolge de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten; 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 zijn aangewend voor de betaling van belastingschulden, met uitzondering van die genoemd in artikel 8, tweede lid." Artikel 16:

"De kosten van bestaan, bedoeld in artikel 13, eerste lid, bedragen voor

belastingsschuldigen die worden aangemerkt als:

a. (...) b. een alleenstaande en een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 4, onderdeel a, onderscheidenlijk onderdeel b, van de Algemene Bijstandswet: 90 percent van het gezamenlijke bedrag, bedoeld in artikel 14, doch ten minste 90 percent van de bijstandsnorm, genoemd in artikel 30, onderdeel a, onderscheidenlijk onderdeel b, van de Algemene bijstandswet, en ten hoogste 90 percent van die bijstandsnorm nadat deze is verhoogd met het bedrag, genoemd in artikel 33, tweede lid, van die wet."

**4. Leidraad Invordering 1990** (resolutie van de Staatssecretaris van Financiën van 25 juni 1990, nr. AFZ90/1990):

(Art.26, § 1) de behandeling van het verzoek om kwijtschelding:

"(...) Bij de beoordeling van het verzoek om kwijtschelding zijn de gegevens en normen van belang die gelden op het moment van indiening daarvan, tenzij in de Leidraad anders is aangegeven." (Art.26, § 2) Netto-besteedbaar inkomen:

"13. Het netto-besteedbare inkomen wordt gevormd door:

- de aan inhouding van loonheffing onderworpen inkomsten verminderd met de wettelijke inhoudingen en de ingehouden pensioenpremies en premies ziektekostenverzekering. Als terugbetalingen of verrekeningen plaatsvinden tussen de belastingsschuldige en degene die de aan de loonheffing onderworpen inkomsten beschikbaar stelt, zal het uit te betalen bedrag lager zijn dan het na de wettelijke inhoudingen netto te ontvangen bedrag. Voor de berekening van de betalingscapaciteit wordt rekening gehouden met het netto te ontvangen bedrag inclusief het bedrag dat wordt gereserveerd in het kader van een zogenaamde spaarloonregeling, na de wettelijke inhoudingen;"

**5. Met ingang van 1 juli 1996 bedroeg het normbedrag**

voor de berekening van de betalingscapaciteit voor een alleenstaande maximaal f 1231 en minimaal f 1055 (Vaststelling Wijziging Leidraad Invordering 1990, artikel 26 § 2, lid 23, Stcrt 1996, 126).