

Retouradres: Postbus 93122, 2509 AC Den Haag

Aan het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke
Regeling Noordelijk Belastingkantoor
De heer E. Luitjens
Postbus 88
9700 AB GRONINGEN

Geachte heer Luitjens,

De Nationale ombudsman heeft een klacht onderzocht van de heer H.W. Elburg uit Doetinchem, ingediend namens de heer R. Elburg uit Groningen. Die klacht gaat over het Noordelijk Belastingkantoor en over de gemeente Leeuwarden. Inmiddels hebben wij een verslag van bevindingen opgesteld. Hierbij ontvangt u het verslag. In dit bericht leest u wat wij nu van u verwachten.

Wilt u binnen twee weken reageren op het verslag?

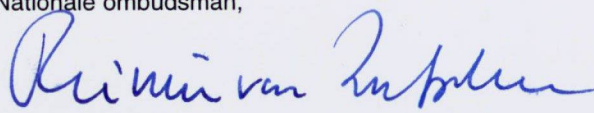
Het verslag van bevindingen vormt de basis voor ons rapport en oordeel. Wilt u daarom telefonisch of schriftelijk reageren op de beschreven feiten en de beschrijving van uw visie in het verslag? Doe dat binnen twee weken, ook als u het eens bent met de inhoud van het verslag. Hebt u meer tijd nodig voor uw reactie? Bel of mail ons dan snel, dan kunnen wij hiermee rekening houden.

Wat gebeurt er als alle reacties binnen zijn?

Ook aan de heer Elburg en de gemeente Leeuwarden hebben wij een reactie gevraagd. Als er geen reden is voor uitstel, gaan wij over twee weken de reacties verwerken en een rapport opstellen. Hierin staat ons eindoordeel over de klacht. Vervolgens ontvangen alle betrokkenen een exemplaar van het rapport. Dit rapport is openbaar en te vinden op www.nationaleombudsman.nl.

Ook onze contactpersoon bij uw organisatie, de heer R. van Loon (klachtenfunctionaris) ontvangt dit bericht en bijbehorende bijlage.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen

Pagina 1

Datum

- 2 DEC 2020

Onderwerp

verslag van bevindingen

Ons nummer

201912885

Uw bericht / kenmerk

Bijlage(n)

1

Contactpersoon

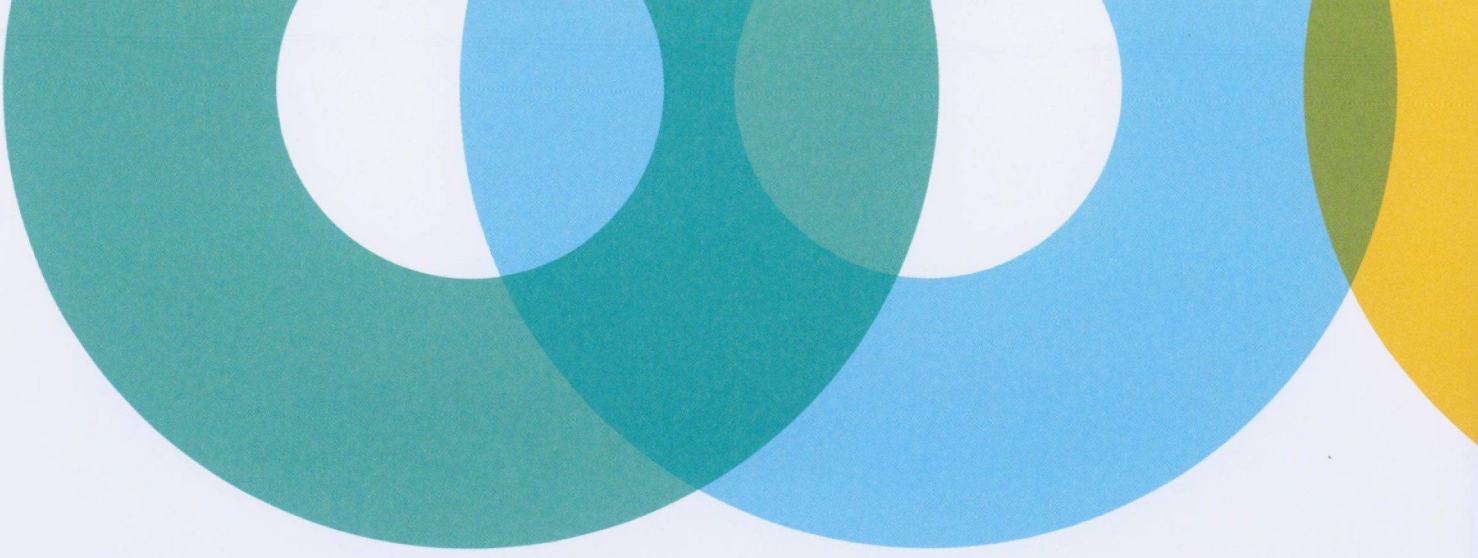
Saskia Hakvoort
T 070 356 36 18 SHT/avm

Nationale ombudsman

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

T 070 356 35 63
post@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl



nationale ombudsman

Verslag van bevindingen

Een onderzoek naar kwijschelding gemeentelijke belastingen en klachtbehandeling door het Noordelijk Belastingkantoor

Datum 2 december 2020

Inhoudsopgave

Wat er aan de klacht voorafging	3
De oorspronkelijke klacht bij de gemeente Leeuwarden	4
De reactie van de gemeente Leeuwarden	5
De klacht bij de Nationale ombudsman	8
Het onderzoek door de Nationale ombudsman	10
De reactie van de gemeente Leeuwarden	11
De reactie van Hans	12
Vragen van de Nationale ombudsman aan het ministerie van Financiën	13
De reactie van het ministerie van Financiën	14
Aanvullende vragen Nationale ombudsman aan de gemeente Leeuwarden	14
De reactie van de gemeente Leeuwarden op de aanvullende vragen	15
Relevante literatuur en wet- en regelgeving	17

Wat er aan de klacht voorafging

Pim woonde van maart 2017 tot en met februari 2018 in Leeuwarden en ontving op 31 oktober 2017 en 28 februari 2018 de aanslagen gemeentelijke belastingen voor 2017 en 2018. Omdat Pim meende dat hij voor kwijtschelding in aanmerking kwam, diende hij op 7 februari 2018 een verzoek om kwijtschelding gemeentelijke belastingen in.¹

Het Noordelijk Belastingkantoor informeerde Pim op 20 juni 2018 dat hij niet in aanmerking kwam voor kwijtschelding. Het Noordelijk Belastingkantoor woog hierin mee dat uit de beschikbare gegevens naar voren kwam dat Pim over voldoende banktegoed beschikte. Dit leidde ertoe dat Pim volgens de wettelijke norm voldoende middelen had om de aanslagen te kunnen betalen. Tegen deze beslissing stond administratief beroep open, zo werd verder aangegeven; dat beroep moest wel binnen tien dagen worden ingesteld.

Omdat Pim en Hans zich niet konden vinden in deze afwijzing, tekende Hans namens Pim hiertegen op 18 juli 2018 administratief beroep aan. Hans gaf ook aan dat hij hiermee feitelijk te laat was, maar dat er naar zijn mening voldoende redenen waren om het beroep toch in behandeling te nemen. Ook vroeg hij de gemeente per mail om de officiële regeling waarin is vastgelegd wanneer kwijtschelding wordt verleend. De gemeente stuurde Hans hierop een nadere toelichting op de kwijtscheldingsregels toe en verwees hem naar de Leidraad Invordering.

Op 25 juli 2018 vulde Hans vervolgens de gronden van het beroep aan. Dit beroep zag met name op de volgende punten:

Het vermogen van Pim

Volgens de gemeente had Pim voldoende vermogen; er stond namelijk een spaartegoed van ruim € 12.000 op een rekening bij Nationale Nederlanden. Volgens Hans was dit echter niet zijn vermogen; hieronder wordt immers de totale waarde van bezittingen en schulden verstaan. Gezien de hoogte van de studieschuld van Pim was diens vermogen feitelijk negatief. Verder wees Hans erop dat het spaartegoed weliswaar vrij opneembaar was, maar wel met de afspraak dat Pim dit geld alleen mocht gebruiken voor aflossing van zijn studieschuld.

De behandelingsduur

Hans merkte ook op dat de lange duur van het gehele traject (van het opleggen van de aanslagen en de behandeling van het kwijtscheldingsverzoek) had geleid tot ernstige financiële benadeling. Als Pim eerder had geweten wat er nodig was om wel aan de voorwaarden voor kwijtschelding te voldoen, dan had hem dat totaal € 288,56 gescheeld, aldus Hans.

Hans noemde hierbij:

- De onredelijk lange termijn waarbinnen de aanslag gemeentelijke belastingen over 2017 was opgelegd. De dagtekening van de aanslag was 31 oktober 2017 terwijl Pim al sinds maart van dat jaar in Leeuwarden woonde;
- Er was sprake van een tekortschietende (administratieve) organisatie bij het Noordelijk Belastingkantoor, waardoor Pim, ondanks toezeggingen, geen digitaal verzoek om kwijtschelding kon indienen. Hierdoor kon Pim pas op 7 februari 2018 een schriftelijk verzoek tot kwijtschelding indienen en volgde het besluit hierover pas op 20 juni 2018;
- Ondanks meerdere toezeggingen dat hij teruggebeld zou worden, werd Hans nooit teruggebeld door het Noordelijk Belastingkantoor.

Een reactie op het beroepschrift bleef vervolgens uit. Dit was voor Hans aanleiding om op 1 december 2018 een klacht in te dienen bij de gemeente Leeuwarden. Ook stelde Hans het Noordelijk Belastingkantoor op 19 december 2018 in gebreke; er was op dat moment immers nog geen uitspraak gedaan op het administratieve beroep van 18 juli 2018.

¹ De namen van Hans en Pim zijn fictief.

In reactie hierop vroeg het Noordelijk Belastingkantoor Hans op 20 december 2018 om aanvullende informatie toe te sturen. Na ontvangst van deze informatie stuurde het Noordelijk Belastingkantoor op 18 januari 2019 de uitspraak op beroep aan Hans toe. In deze uitspraak lichtte het Noordelijk Belastingkantoor toe waarom het verzoek om kwijtschelding werd afgewezen; Pim had niet aangetoond dat het bedrag op zijn spaarrekening volledig afkomstig was van zijn DUO-lening. Dit was echter wel van belang om voor kwijtschelding in aanmerking te komen.

De oorspronkelijke klacht bij de gemeente Leeuwarden

Op 1 december 2018 en 20 januari 2019 diende Hans namens Pim een klacht in bij de gemeente. In deze brieven bracht Hans een aantal klachtonderdelen naar voren die betrekking hadden op de afwijzing van het kwijtscheldingsverzoek en de wijze waarop de procedure rondom dit besluit was verlopen.

Hans gaf aan dat Pim, die financieel afhankelijk was van zijn ouders, een jaar of vier geleden extra geld van DUO had geleend. Dat was omdat er op een spaarrekening meer rente werd gegeven dan DUO rekende voor de lening. Dat geld stond wel op Pims spaarrekening, maar hij kon hierover niet vrij en probleemloos beschikken, aldus Hans.

In 2017 en 2018 had Pim de aanslagen voor gemeentelijke belastingen ontvangen en, begin 2018, een verzoek om kwijtschelding gedaan. Hierop zag de klacht.

Hans vond allereerst dat zowel hij als Pim op een onbehoorlijke en respectloze manier zijn behandeld in de procedure rondom het verzoek om kwijtschelding. En dat deze behandeling in strijd is met de door de Nationale ombudsman geformuleerde behoorlijkheidsnormen. Het verzoek om kwijtschelding kon immers pas in februari 2018 schriftelijk worden ingediend omdat het digitaal niet lukte. Het Noordelijk Belastingkantoor heeft de ontvangst van het verzoek echter nooit bevestigd. Ook werd Hans, ondanks meerdere toezeggingen, niet teruggebeld. Wel legde het Noordelijk Belastingkantoor vervolgens de aanslag voor 2018 op. Daarnaast is Pim nooit gehoord en is de termijn van tien dagen om beroep in te stellen te kort. Verder meende Hans dat sprake is van strijd met de behoorlijkheidsnormen, nu hij na het indienen van de gronden van beroep op 25 juli 2018 niets meer gehoord had van het Noordelijk Belastingkantoor.

Verder is Pim onevenredig benadeeld door het tijdsverloop van de procedure, aldus Hans. Tussen het opleggen van de aanslag over 2017, het besluit op het kwijtscheldingsverzoek en de uitspraak op het beroepsschrift zat immers zeventien maanden. Hiermee handelde het Noordelijk Belastingkantoor niet snel en slagvaardig volgens Hans. Dit had tot gevolg dat het voor Hans niet mogelijk was om maatregelen te treffen zodat Pim in aanmerking zou kunnen komen voor kwijtschelding van de aanslag voor 2018. Zo had Pim bijvoorbeeld het extra geleende bedrag aan studiefinanciering direct terug kunnen betalen aan DUO als het hem binnen een redelijke termijn duidelijk was geworden waarom het kwijtscheldingsverzoek was afgewezen. Op basis hiervan concludeerde Hans dat het financiële nadeel over 2018 voor rekening van de gemeente of het Noordelijk Belastingkantoor moest komen.

Aansluitend hierop merkte Hans op dat het onduidelijk bleef waarom Pim niet voldeed aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor kwijtschelding. Ook meende Hans dat de wettelijke norm waarnaar werd verwezen slecht vindbaar was en deze geen duidelijke uitleg bevatte.

Verder was er volgens Hans sprake van (bewuste) misleiding omdat het Noordelijk Belastingkantoor kennelijk nooit van plan was om het kwijtscheldingsverzoek toe te wijzen. Dit bleek volgens Hans uit de brief van 20 december 2018. In deze brief vroeg de behandelend medewerker om aanvullende gegevens en/of kopieën die duidelijk zouden kunnen maken welk deel van het bedrag op de spaarrekening van Pim uit geleend geld van DUO zou bestaan en welk deel "eigen" spaartegoed betrof. Hieruit kon volgens Hans worden opgemaakt dat als Pim geen "eigen geld" had en het spaargeld uitsluitend uit geleend geld van DUO bestond, het verzoek om kwijtschelding ten onrechte is afgewezen. Immers, alle informatie was al bij het indienen van het verzoek op 7 februari 2018 beschikbaar.

Over de beslissing op het beroepsschrift van 18 januari 2019 merkte Hans nog op dat de behandelend medewerker zonder toelichting of verdere motivering stelt dat niet is aangetoond dat het in het besluit genoemde geld volledig

afkomstig is van een DUO-lening. En dat niet zichtbaar is welke bedragen aan DUO-leningen zijn bij- en afgeschreven. Volgens Hans bleek dit juist uit zijn brief van 6 januari 2019.

Ook vond Hans het volstrekt onredelijk dat de behandelend medewerker ongebreideld en ongelimiteerd afschriften opvraagt.

De reactie van de gemeente Leeuwarden

In de reactie op de klacht van 11 maart 2019 legde de behandelend medewerker van de gemeente, de eerder genoemde heer B, allereerst uit dat hij zich beperkt tot de inhoud van de brieven van 1 december 2018 en 20 januari 2019. De uitspraak op beroep was namelijk op 18 januari 2019 al verstuurd.

Hierna vatte de gemeente de feitelijke gang van zaken samen. Na ontvangst van het verzoek om kwijtschelding voor de aanslag over 2017 op 7 februari 2018, werd de aanslag over 2018 van 28 februari 2018 aan dit verzoek gekoppeld. Hiermee werd de invordering van de aanslag 2018 opgeschort tot op het verzoek tot kwijtschelding was beslist. Op 27 juni 2018 werd de kwijtscheldingsbeschikking aan Pim toegestuurd. Hieruit bleek dat het verzoek werd afgewezen omdat Pim volgens de geldende normen over voldoende banktegoed beschikte om de aanslag te betalen. Hierna ontving de gemeente op 27 juli 2018 het administratieve beroepschrift tegen de afwijzing van het kwijtscheldingsverzoek, nadat de gemeente Hans eerder meer informatie, over de kwijtscheldingsregels en aspecten die een rol spelen bij de beoordeling van een kwijtscheldingsverzoek, had toegestuurd.

Het Noordelijk Belastingkantoor vroeg vervolgens op 20 december 2018 om aanvullende informatie in te sturen, nu het niet duidelijk was welk deel van het bedrag op de eigen spaarrekening uit geleend geld van DUO bestond en welk deel 'eigen' spaartegoeden waren. Hans vroeg hierna per brief van 27 december 2018 om uitstel tot 24 januari 2019 om deze informatie te verstrekken. Op 7 januari 2019 stuurde Hans de informatie aan het Noordelijk Belastingkantoor toe.

Deze informatie maakte de uitkomst niet anders; ook het administratief beroep werd afgewezen vanwege voldoende banktegoed. Deze beslissing op het beroepschrift kwijtschelding werd op 18 januari 2019 aan Pim toegestuurd.

De gemeente informeerde Hans hierna dat zij bij de beantwoording van zijn klachten dezelfde indeling qua onderdelen zou gebruiken als Hans gebruikte in zijn brieven van 1 december 2018 en 20 januari 2019.

1. De onbehoorlijke en respectloze behandeling die in strijd is met de behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman

1.1. Niet snel en voortvarend handelen

Opleggen van de aanslagen

Volgens de gemeente specificeert Hans niet welke maatregelen Pim had kunnen of willen nemen om voor kwijtschelding in aanmerking te komen. Daarnaast meent de gemeente dat de wetgever kwijtschelding als vangnet voor de beslagwetgeving ziet. Hierbij is het uitgangspunt dat iedere belastingplichtige zijn belasting betaalt en wordt volgens artikel 26 Invorderingswet 1990 alleen kwijtschelding verleend als de belastingschuldige niet in staat is, anders dan met buitengewoon bezwaar, de belastingaanslag te betalen. De Leidraad Invordering werkt deze norm in artikel 26 verder uit. Van het eerder genoemde buitengewoon bezwaar is in het algemeen sprake als de middelen om de belastingaanslag te kunnen betalen, ontbreken en ook niet binnen afzienbare tijd worden verwacht. Als er onvoldoende middelen aanwezig zijn, dan kan er kwijtschelding op aanvraag verleend worden. Het al dan niet in aanmerking komen voor kwijtschelding is in die zin geen keuze waar invloed op uitgeoefend kan worden. Dit wordt objectief beoordeeld aan de hand van het totale vermogen. Hierdoor kan niet voor kwijtschelding gekozen worden door, al dan niet creatieve, maatregelen te nemen, aldus de gemeente. De regeling is volgens de gemeente dan ook niet bedoeld om de omstandigheden doelbewust dusdanig aan te passen dat deze binnen de kaders van de kwijtscheldingsregeling vallen.

Wat betreft de oplegging van de aanslag merkt de gemeente op dat er ruim een half jaar heeft gezeten tussen de inschrijving van Pim in Leeuwarden en de toezending van de aanslag gemeentelijke belastingen over 2017. De gemeente kan zich voorstellen dat dit in de ogen van Hans (te) lang is, maar meent dat de termijn niet buitenproportioneel is. Hierbij verwijst de gemeente naar artikel 11 lid 3 Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: Awir). Hierin staat dat de bevoegdheid tot het vaststellen van de aanslag vervalt door verloop van drie jaren na het tijdstip waarop de belastingschuld is ontstaan.

Behandeling kwijtscheldingsverzoek in eerste aanleg

Na de oplegging van de aanslag over 2017 op 31 oktober 2017 heeft het Noordelijk Belastingkantoor op 7 februari 2018 het verzoek om kwijtschelding ontvangen en is op 27 juni 2018 de afwijzende kwijtscheldingsbeschikking verzonden. De behandeling van het verzoek heeft dan ook een kleine vijf maanden in beslag genomen.

Nu in de Invorderingswet de in de Awb genoemde beslistermijnen niet van toepassing zijn, geldt er voor de behandeling van een verzoek om kwijtschelding geen wettelijke beslistermijn waarbinnen een besluit moet worden genomen. Naar de mening van de gemeente is de beslistermijn van ongeveer vijf maanden dan ook niet disproportioneel.

Behandeling administratief beroep tegen afwijzing verzoek om kwijtschelding

De behandeling van dit administratieve beroep heeft zes maanden in beslag genomen. Nu ook hier de in de Awb genoemde beslistermijnen niet gelden, acht de gemeente een beslistermijn van zes maanden niet disproportioneel. Hierbij benadrukt de gemeente dat de uitspraak uiteindelijk vlak na de toezending van de benodigde aanvullende informatie is genomen.

1.2 Niet binnen een redelijke termijn informeren

Ten aanzien van dit klachtonderdeel merkt de gemeente op dat het Noordelijk Belastingkantoor op 7 februari 2018 het verzoek tot kwijtschelding in eerste aanleg heeft ontvangen. Hierna heeft Hans op 17 mei 2018 de ontvangstbevestiging van het Noordelijk Belastingkantoor ontvangen. De gemeente erkent dat deze ontvangstbevestiging te lang op zich heeft laten wachten en biedt hiervoor haar excuses aan. Voor een vertraging in de procedure heeft dit echter niet gezorgd, nu de aanslag over 2017 op dat moment al betaald was. Hierdoor werd Pim bijvoorbeeld niet geconfronteerd met enige vorm van dwanginvordering of anderszins benaderd inzake de aanslag 2017. Verder concludeert de gemeente dat het feit dat de ontvangstbevestiging pas op een later moment is verstuurd weliswaar laakbaar is, maar van ondergeschikt belang is in de totale afhandeling van het kwijtscheldingsverzoek. Naar mening van de gemeente is dit op zichzelf dan ook onvoldoende om de klacht gegrond te verklaren.

Wat betreft de ontvangstbevestiging in de beroepsfase concludeert de gemeente dat het laakbaar is dat Hans geen ontvangstbevestiging heeft ontvangen. Dit is echter niet van invloed geweest op de behandelduur van het verzoek. Daarnaast is er geen sprake van een objectieve benadeling, nu de aanslag 2018 op dat moment immers al was betaald, aldus de gemeente.

1.3 Niet teruggebeld worden

De gemeente erkent dat het niet netjes is dat Hans ondanks toezeggingen niet teruggebeld is en biedt hiervoor haar excuses aan. Hierbij benadrukt de gemeente echter ook dat dit de uitkomst van het verzoek tot kwijtschelding en de tijd die de beslissing in beslag heeft genomen, niet heeft beïnvloed.

1.4 Motivering uitspraak

De gemeente kan Hans niet volgen in zijn standpunt dat de uitspraak op het kwijtscheldingsverzoek niet deugdelijk gemotiveerd is. Volgens de gemeente staat namelijk in de beschikkingen vermeld waarom Pim niet in aanmerking komt voor kwijtschelding:

"Motivering van de uitspraak

Uit uw gegevens blijkt, dat u beschikt over voldoende banktegoed. Volgens de wettelijke norm heeft u voldoende middelen om de belasting te betalen. Daarom wijzen wij uw verzoek af."

Daarnaast is volgens de gemeente de informatie over de kwijtscheldingsregels zowel via de eigen website als die van het Noordelijk Belastingkantoor eenvoudig te vinden. Hans heeft deze informatie ook per e-mail op 25 juli 2018 toegestuurd gekregen.

Verder stelt de gemeente zich op het standpunt dat nergens wettelijk is vastgelegd wanneer een motivering als niet deugdelijk moet worden aangemerkt. Volgens de gemeente voldoet de bovenstaande motivering dan ook.

2. De onevenredige benadeling door het onredelijk lange tijdsverloop tussen opleggen aanslag en uitspraak verzoekschrift

De gemeente heeft de klachten op dit punt onderverdeeld in drie delen: de vermogensseis, de zorgvuldigheid ten aanzien van het opleggen van de aanslagen en de beroepstermijn van tien dagen.

2.1 De vermogensseis

De gemeente merkt op dat het verzoek is afgewezen omdat Pim over voldoende banktegoed beschikte om de aanslagen te kunnen betalen. Hierbij wordt benadrukt dat Hans niet betwist dat het genoemde saldo van € 12.396 juist is, waardoor er uitgegaan kan worden van de juistheid van dit gegeven.

De gemeente kan Hans echter niet volgen in zijn betwisting dat dit saldo onderdeel van het vermogen uitmaakt omdat het vermogen bestaat uit de totale waarde van bezittingen en vermogen. Anders dan Hans stelt, concludeert de gemeente namelijk dat in artikel 11 sub a van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 is bepaald dat kwijtschelding wordt verleend indien geen vermogen en geen betalingscapaciteit aanwezig is. Verder blijkt uit artikel 12, lid 1 en lid 2 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 dat uit het tweede lid, onder e kan worden opgemaakt dat het bedrag op een rekening, dat in het kader van de Wet studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is verkregen in de vorm van leningen, niet onder bezittingen valt. Dit betekent meer concreet dat het van DUO geleende geld voor de kwijtschelding niet onder de bezittingen valt en daarmee niet tot het vermogen wordt gerekend. Als blijkt dat er sprake is van een lening van DUO, wordt dit bedrag buiten beschouwing gelaten bij de beoordeling van kwijtschelding. Dit moet echter wel door middel van objectief bewijs gestaafd worden en was voor het Noordelijk Belastingkantoor aanleiding te vragen om bewijs aan te leveren waaruit zou blijken welk deel van het saldo op de rekening als lening van DUO aangemerkt kon worden.

Volgens het Noordelijk Belastingkantoor is Hans er niet in geslaagd om aan te tonen dat het geld op de spaarrekening uitsluitend afkomstig was van de DUO-lening. Ook werd het voor het Noordelijk Belastingkantoor niet duidelijk welk bedrag op de rekening van deze lening afkomstig was. Hierdoor stelde het Noordelijk Belastingkantoor vast dat het aangetroffen saldo op de rekening van Pim deel uitmaakt van de bezittingen en daarmee tot het vermogen behoort. Op basis van dit vermogen kwam Pim niet in aanmerking voor kwijtschelding van de aanslagen over 2017 en 2018. Het feit dat Pim en zijn vader afspraken hadden gemaakt over hoe dit bedrag besteed mocht worden, maakt dat niet anders, aldus het Noordelijk Belastingkantoor.

2.2 Zorgvuldigheid

Ten aanzien van het standpunt van Hans dat Pim ernstig financieel is benadeeld door de onredelijk lange termijn waarbinnen de aanslag 2017 is opgelegd, het niet digitaal kunnen indienen van een verzoek tot kwijtschelding bij het Noordelijk Belastingkantoor en de lange behandeltermijn van het kwijtscheldingsverzoek, merkt de gemeente het volgende op. De gemeente kan zich deze onvrede over de termijnen voorstellen. Dit neemt echter niet weg dat de gemeente vaststelt dat de termijnen voldoen aan de wettelijke termijnen en de behoorlijkheidsnormen zoals die zijn

opgesteld door de Nationale ombudsman. Dit maakt dat de gemeente geen aanleiding ziet voor financiële compensatie, waarbij de gemeente ook benadrukt dat de kwijschelding op inhoudelijke gronden is afgewezen en dat dit losstaat van de termijnen.

Terzijde merkt de gemeente nog op dat een verzoek om kwijschelding objectief beoordeeld moet worden aan de hand van de feiten en omstandigheden van dat moment. Het besluit op een dergelijk verzoek om kwijschelding heeft niet tot doel om te weten te komen wat de regels omtrent kwijschelding zijn en daar vervolgens de feiten en omstandigheden op aan te passen. Ook benadrukt de gemeente dat kwijschelding zou zijn verleend als Hans had kunnen aantonen dat het aangetroffen saldo volledig, althans in voldoende mate, uit het van DUO geleende geld bestond.

2.3 Beroepstermijn

Wat betreft de beroepstermijn merkt de gemeente op dat het ingediende administratief beroep in behandeling is genomen, ondanks dat dit buiten de hiervoor gestelde termijn van tien dagen is ingediend.

Aansluitend hierop stelt de gemeente dat zij de visie van Hans over de beroepstermijn niet deelt. Hierbij wordt verwezen naar artikel 7 lid 1 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 en artikel 1 lid 2 van de Invorderingswet. Uit deze artikelen volgt dat de termijnen voor bezwaar en beroep uit de Awb hier niet van toepassing zijn. Daarnaast kan geen bezwaar (eventueel gevolgd door beroep) ingesteld worden tegen de kwijscheldingsbeschikking. Enkel de weg van administratief beroep staat open en in artikel 26.4.6. van de Leidraad Invordering is bepaald dat de administratief beroepstermijn tien dagen is.

Op grond van het bovenstaande acht de gemeente de klacht over de te late aanslagoplegging en de trage afhandeling van de kwijschelding ongegrond. De gemeente begrijpt dat volgens Hans het een en ander voortvarender had kunnen gaan, maar stelt dat er in deze geen sprake is van onrechtmatige of onredelijke termijnen. Ook acht de gemeente de handelwijze in deze niet in strijd met de behoorlijkheidsnormen, zoals opgesteld door de Nationale ombudsman.

Wel acht de gemeente de klachtonderdelen die betrekking hebben op het niet terugbellen en niet adequaat geïnformeerd worden over de ontvangst en de status van de kwijscheldingsverzoeken gegrond. Hiervoor biedt de gemeente haar excuses aan.

Ten slotte concludeert de gemeente dat zij de door Hans geduide financiële schade niet herkent, nu het kwijscheldingsverzoek op inhoudelijke gronden is afgewezen. Deze afwijzingsgrond staat los van de gehanteerde termijnen en de manier waarop Hans is behandeld.

Hierbij herhaalt de gemeente:

"Het aanpassen van de feiten en omstandigheden zodat deze binnen de kwijscheldingsnormen vallen is misbruik maken van de kwijscheldingsregeling zoals deze is bedoeld. U zult begrijpen dat wij aan een dergelijke handelwijze niet mee kunnen werken."

De klacht bij de Nationale ombudsman

Omdat Hans zich niet kan vinden in de reactie van de gemeente op zijn klacht, neemt hij contact op met de Nationale ombudsman. Hierbij legt Hans uit dat zowel de reactie op zijn klachten over de gemeente en het Noordelijk Belastingkantoor als de inhoudelijke motivering van de uitspraak en het antwoord op de vraag of Pim over vermogen beschikt(e), hem niet tevreden stellen. Hans meent dat de uitspraak op geen enkele manier tegemoetkomt aan de kern van de door hem in zijn brieven van 1 december 2018 en 20 januari 2019 benoemde klachten.

Meer inhoudelijk licht Hans toe dat het Noordelijk Belastingkantoor tijdens de gehele procedure de algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet in acht heeft genomen. Zo is de ambtenaar die de klacht heeft behandeld ook degene die de

uitspraak op het verzoek om kwijtschelding van 27 juni 2019 heeft afgehandeld. Verder is Hans van mening dat, doordat het niet lukte om het verzoek digitaal in te dienen en het verzoek om kwijtschelding vervolgens schriftelijk moest worden ingediend, de behandeling van het verzoek en het verkrijgen van duidelijkheid over de geldende kwijtscheldingsregeling onnodig vertraging heeft opgelopen. Hans heeft meerdere keren en op verschillende manieren geprobeerd duidelijkheid te krijgen over de precieze voorwaarden om in aanmerking te komen voor kwijtschelding. In de beslissing op het beroepschrift van 18 januari 2019 werd hem pas het navolgende duidelijk: *"Bij de uitvoering van de kwijtscheldingsregeling wordt geen rekening gehouden met een studieschuld die terugbetaald dient te worden. Volledigheidshalve delen wij u nog mee dat bij de beoordeling van een verzoek om kwijtschelding wordt uitgegaan van de persoonlijke en financiële gegevens die van toepassing zijn op het moment van het indienen van het verzoek om kwijtschelding."*

Daarnaast is er volgens Hans wel degelijk sprake van financiële benadeling; als de kwijtscheldingsregelingen in 2017 en 2018 voor iedereen te raadplegen waren, dan zou Pim wel hebben kunnen voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor kwijtschelding. Hiervoor had hij niets oneerbaars of onredelijks hoeven te doen, aldus Hans.

Hans vindt het verder niet juist dat de gemeente/het Noordelijk Belastingkantoor geen duidelijkheid verschaft over de voorwaarden voor kwijtschelding terwijl deze regeling al vele jaren bestaat. Hierbij merkt Hans ook op dat hij medio 2018 de toepasselijke normen niet op een voldoende toegankelijke en eenvoudige manier kon vinden. Ook kan Hans het niet verklaren waarom hij wel kon vinden wat voor huurtoeslag onder vermogen worden verstaan maar niet wat in dit geval voor kwijtschelding geldt. Hans meent dat, als hij eerder had geweten dat artikel 12, tweede lid onder e van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 bestond, hij zich in dit artikel had kunnen verdiepen. Ook was dit van invloed geweest op het door hem gevoerde verweer.

Op basis hiervan concludeert Hans dat de gemeente /het Noordelijk Belastingkantoor in strijd met het motiveringsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel heeft gehandeld. Als de gemeente van mening was dat het geld op de Nationale Nederlanden rekening geen DUO-lening betrof, dan had het in de rede gelegen Pim te horen en aan te geven welk bewijs de gemeente dan had willen zien. Hierin heeft de gemeente in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel gehandeld.

Daarnaast is het Hans nog steeds niet duidelijk waarom de gemeente op 20 december 2018 aanvullende informatie opvroeg. Hans is van mening dat hij heeft aangetoond dat het gespaarde geld/banktegoed geen eigen geld was, maar de studielening van DUO betrof. Volgens Hans is sprake van vooringenomenheid en ondeskundigheid omdat uit de stukken die hij heeft aangeleverd duidelijk blijkt dat het geld op de bankrekening van Pim afkomstig is van DUO.

Ook stelt Hans dat, in het kader van de zorgvuldigheid, van een behoorlijk handelend ambtenaar mag worden verwacht dat hij, voordat een verzoek wordt afgewezen, zich zo goed mogelijk laat informeren en de belanghebbende de mogelijkheid biedt om gehoord te worden. De behandelend ambtenaar heeft bijvoorbeeld niet nagevraagd wat Hans bedoelde met de maatregelen die Pim had willen of kunnen nemen om voor kwijtschelding in aanmerking te komen. Verder blijft het onduidelijk waarom de aanvullende informatie is opgevraagd, nu er op geen enkele wijze rekening is gehouden met de verstrekte informatie.

Daarnaast zou het zo moeten zijn dat bij een beetje redelijke bewijslastverdeling van de behandelend ambtenaar mag worden verwacht dat hij aannemelijk maakt dat het geld niet afkomstig is van een DUO-lening, nu Hans meent dat hij heeft aangetoond dat het geld afkomstig is van een DUO-lening. Dit maakt dat de gemeente onvoldoende heeft gemotiveerd waarom hij niet in zijn bewijslast is geslaagd en onvoldoende onderzoek heeft gedaan om tot een deugdelijke feitenvaststelling te komen.

Meer inhoudelijk kan Hans zich niet vinden in de reactie van de gemeente dat het uitgangspunt is dat iedere belastingplichtige zijn belasting betaalt. Hans legt hierbij uit dat iedere student bij DUO kan lenen, maar dat een student die dit geld op een spaarrekening heeft staan, wordt benadeeld ten opzichte van de student die niet van DUO leent. Volgens Hans is de vermogenspositie en het inkomen van beiden exact hetzelfde, maar moet de één belasting betalen en de ander niet. Dit getuigt volgens Hans van willekeur en de mogelijkheid te manipuleren.

Daarnaast is Hans van oordeel dat het verzoek om kwijtschelding niet objectief is beoordeeld aan de hand van het totale vermogen. Het totale vermogen van Pim is immers als gevolg van de totale studieschuld sterk negatief. Verder zijn ze open en transparant geweest over de vermogenspositie van Pim. Dat de gemeente suggereert dat hij en Pim kennelijk op een creatieve en doelbewuste manier de kwijtscheldingsregeling hebben willen manipuleren, vindt Hans te triest voor woorden. Dit duidt volgens Hans dan ook op een vooringenomen, kortzichtige en op wantrouwen gebaseerde benadering door de gemeente.

Hans schrijft:

"In mijn beroep tegen de beslissing op het verzoek om kwijtschelding ben ik niet voor niets heel duidelijk ingegaan op het feit dat mijn zoon geen vermogen heeft. De uitspraak op het verzoek om kwijtschelding is op dit punt niet duidelijk; het maakt niet duidelijk wat onder vermogen moet worden verstaan. En ook heb ik geen duidelijk antwoord op deze vraag gekregen door te zoeken op de site van de gemeente Leeuwarden of de site van het NBK en ook mijn navraag bij de gemeente Leeuwarden van 27 juli 2018 naar wat onder vermogen verstaan moet worden heeft de gevraagde duidelijkheid niet gebracht. Zoals ik hiervoor in de tweede reactie al heb vermeld is dit pas duidelijk geworden in de beslissing op het beroepschrift kwijtschelding van 18 januari 2019 (overigens heeft de gemeente Leeuwarden na alle problemen hierover de studielening nu expliciet benoemd op haar site. Dit geeft wel aan dat de regeling onduidelijk was. En als vergelijking: de site voor huurtoeslag geeft op dit punt wel duidelijkheid. Zo moeilijk is dat niet."

Ten aanzien van de termijnen is Hans het niet eens met het antwoord van de gemeente. Hans benadrukt hierbij dat niet voldaan is aan punt 14 over Voortvarendheid in de Behoorlijkheidswijzer. En de door de Nationale ombudsman opgestelde behoorlijkheidsnormen. Bovendien is niet voldaan aan de termijnen genoemd in de Awb.

Wat betreft het gegeven antwoord op het verzoek om gecompenseerd te worden, meent Hans dat als gevolg van de te lange behandelduur er niet op tijd maatregelen konden worden genomen om voor 2018 aan de kwijtscheldingsvoorwaarden te voldoen. Nu zij niet tijdig deze maatregelen hebben kunnen nemen, is de gemeente wel verantwoordelijk voor het financiële nadeel dat hierdoor ondervonden is. De gemeente dient deze schade dan ook te vergoeden.

Het onderzoek door de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft op 1 oktober 2019 een aantal verkennende vragen aan de gemeente Leeuwarden gesteld. Deze vragen en de toelichting op deze vragen zijn hieronder weergegeven.

Over de klachtbehandelaar

U bevestigt dat dezelfde ambtenaar het kwijtscheldingsverzoek en de klacht daarover heeft behandeld. Daarmee is niet voldaan aan artikel 9:7 van de Awb.

- Wat maakt dat de gemeente hiervoor heeft gekozen en wat rechtvaardigt redelijkerwijs deze keuze?

Over de behandelingsduur van de aanslagoplegging

In dit geval is de aanslag gemeentelijke heffingen 2017 zes maanden na de inschrijving opgelegd.

- Hoe lang duurt het gewoonlijk totdat de gemeente nieuwkomers na inschrijving in de BRP een aanslag stuurt? Wat is het normale tijdspeel?
- Mocht de termijn van de aanslagoplegging in dit geval daarvan afwijken, wat is daar de reden van en wat rechtvaardigt redelijkerwijs de langere behandeltermijn?

Over de behandelingsduur van het administratief beroep

Op de website van de gemeente staat onder meer: "Zodra het beroepschrift door het Noordelijk Belastingkantoor is ontvangen, krijgt u van hun een ontvangstbevestiging. Binnen 3 maanden ontvangt u de uitspraak op uw beroep." De uitspraak op beroep heeft in dit geval zes maanden geduurd. En er zou geen ontvangstbevestiging zijn verzonden.

- Waar ligt het aan dat het niet gelukt is om een ontvangstbevestiging te versturen en/of om het beroep binnen drie maanden te behandelen?
- Binnen welk termijn mag iemand gewoonlijk verwachten dat uitspraak op administratief beroep volgt?
- Welke omstandigheden rechtvaardigen in deze zaak redelijkerwijs een langere behandeltermijn?

Over de vindbaarheid van regelgeving

De klager kan de voor kwijtschelding relevante regelgeving niet vinden. De gemeente verwijst hiervoor naar de website van de gemeente en van het Noordelijk Belasting Kantoor (NBK).

- Waar kan ik het invorderingsbeleid van de gemeente vinden op de genoemde websites? (zoals de Leidraad Invordering Leeuwarden, de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990)
- Mocht de van toepassing zijnde regelgeving nog niet op of via de website te raadplegen zijn, dan hoor ik graag vanaf wanneer dat wel kan.

Over de informatieverstrekking rond ontvangst en status van kwijtscheldingsverzoeken

De gemeente heeft dit deel van de klacht gegrond verklaard en heeft hiervoor excuses aangeboden

- Welk leerpunt heeft de gemeente hieruit meegenomen?
- Welke maatregelen heeft de gemeente genomen om dit te borgen of, met andere woorden, om herhaling in de toekomst te voorkomen?

De reactie van de gemeente Leeuwarden

De gemeente informeerde de Nationale ombudsman op 27 augustus 2019 dat het juist is dat de ambtenaar die het besluit op het kwijtscheldingsverzoek heeft genomen (hierna: de heer B) eveneens de persoon is die de klacht heeft afgehandeld. De gemeente licht hierbij toe dat er binnen haar gemeente wordt gewerkt met een klachtmanager. Onder deze klachtmanager werkt een pool van klachtenbemiddelaars voor het informeel afhandelen van klachten. De klachtencoördinatoren zijn belast met de formele afhandeling van klachten over (ambtenaren van) hun eigen afdeling en/of zetten de behandeling uit bij degene die de klacht het beste kan afhandelen. Nog niet duidelijk was, of de heer B zelf klachtencoördinator van de betreffende afdeling was. Volgens de gemeente is de betreffende ambtenaar geen klachtencoördinator van de afdeling belastingen. Hij heeft echter wel de klacht afgehandeld omdat de gemeente het klachtenprotocol praktisch wil insteken, om het ook voor de burger overzichtelijk en praktisch te houden. Het afhandelen van de klacht op deze manier is een uitvloeisel van deze praktische werkwijze.

Aansluitend merkt de gemeente in haar e-mail van 6 november 2019 meer inhoudelijk het volgende op.

"Over de behandelingsduur van de aanslagoplegging:

De belastingplicht in onze administratie is gekoppeld aan de inschrijving in de basisregistratie personen (Brp). Meestal wordt de belastingaanslag opgelegd in de maand na de inschrijving van de betreffende persoon in de Brp, tenminste dat is de huidige werkwijze. In 2017 hadden we een vertraging in de administratieve afhandeling van de aanslagoplegging. Sinds 2017 is de koppeling tussen de belastingadministratie en het Brp zowel kwantitatief als kwalitatief sterk verbeterd. Inmiddels worden vrijwel alle aanslagen binnen een periode van 4 tot 8 weken opgelegd.

Over de behandelingsduur van het administratief beroep:

Volgens mij zijn er drie aspecten waarbij de termijn een rol speelt. Dat zijn (1) de aanslagoplegging, (2) de afhandeling van het eerste verzoek tot kwijtschelding en (3) de afhandeling van het administratief beroep tegen de eerdere afwijzing op de kwijtschelding. Omtrent de aanslagoplegging verwijs ik u naar het antwoord op de vorige vraag hierboven.

Voor de afhandeling van de kwijtscheldingsverzoeken geldt dat de gemeente Leeuwarden de behandeling van de eerste verzoeken en de administratieve beroepen heeft belegd bij het Noordelijk Belastingkantoor (NBK). In beide gevallen worden de verzoeken ontvangen door het NBK en volledig door hen behandeld. Wij ontvangen slechts de uitkomst van de berekening van het NBK en verwerken deze administratief. Wij sturen tevens de beschikking. Tot 2019 stuurde het NBK ook de beschikkingen namens Leeuwarden en was onze rol in het kwijtscheldingsproces nog geringer. In alle

gevallen zorgt het NBK voor de verzending van de ontvangstbevestiging. Vanaf 2020 gaat de gemeente Leeuwarden zelf het kwijscheldingsproces weer uitvoeren.

De behandeling van het kwijscheldingsverzoek in eerste aanleg heeft vijf maanden in beslag genomen. In de ontvangstbevestiging werd destijds een termijn van zes maanden gecommuniceerd. Hier zijn wij in de afhandeling van de klacht richting dhr. (...) al op in gegaan.

Van het NBK vernam ik dat er helaas geen ontvangstbevestiging van het administratief beroep is gestuurd. Het NBK heeft aangegeven dat dit fout is gegaan. De reden dat de afhandeling van het beroep lang heeft geduurd is dat het NBK in 2018 te maken had met achterstanden vanwege de nodige problemen met hun nieuwe belastingsysteem. Hierdoor functioneerde het afhandelen van de beroepen lange tijd niet goed en zijn beroepen langer blijven liggen.

Het NBK gaf aan naast de klacht van dhr. (...) nog een klacht via de ombudsman ontvangen te hebben. Naar aanleiding van het rapport van de ombudsman heeft het NBK de werkwijze betreffende beroepen aangepast. Bij beroepen hanteren zij nu een beslistermijn van drie maanden.

Over de vindbaarheid van regelgeving:

Wij plaatsen bij voorkeur geen beleidsstukken of wet- en regelgeving op de website om te voorkomen dat er gedateerde regelgeving online staat en burgers daarmee verkeerd geïnformeerd worden. Wel delen wij de burger mede via een algemene pagina op onze website dat deze stukken zijn te vinden op www.overheid.nl. Door naar deze website te verwijzen kan eenieder die daar behoefte aan heeft de actuele regelgeving vinden, raadplegen en eventueel voor zichzelf opslaan. Achteraf bleek dit onvoldoende duidelijk te zijn en daarom hebben we inmiddels op onze website bij de pagina over kwijschelding het volgende toegevoegd:

De belangrijkste wet- en regelgeving voor kwijschelding vindt u in:

- Invorderingswet 1990.
- Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990.
- Leidraad Invordering Leeuwarden.

De wet- en regelgeving van de gemeente Leeuwarden kunt u inzien via de landelijke voorziening Overheid.nl.

Over de informatieverstrekking rond ontvangst en status van kwijscheldingsverzoeken: Met betrekking tot de afhandelingsnelheid van kwijscheldingsverzoeken en de administratieve beroepen en de informatievoorziening hieromtrent (zoals de ontvangstbevestiging) verwachten wij een vooruitgang vanaf 1 januari 2020 daar wij vanaf deze datum het volledige kwijscheldingsproces weer in eigen beheer gaan uitvoeren. Hierdoor kunnen we meer regie houden op het volledige proces. Wij verwachten dat dit een positieve invloed zal hebben op o.a. de informatievoorziening en de afhandelingsnelheid. De informatievoorziening op de website van Leeuwarden is inmiddels aangepast middels de vermelding van de belangrijkste wet- en regelgeving inzake kwijschelding en diens vindplaats."

De reactie van Hans

Na toezending van de reactie van de gemeente blijft Hans van mening dat hij niet correct behandeld is. En dat hij door de handelwijze van de gemeente niet alleen financieel ernstig benadeeld is, maar dat dit traject hem ook heel erg veel tijd heeft gekost en ergernis heeft opgeleverd.

Ten aanzien van het antwoord van de gemeente op de rol van de klachtbehandelaar merkt Hans op dat het erom gaat dat zijn klacht objectief en onafhankelijk behandeld wordt. Hiervan is geen sprake als dezelfde ambtenaar zowel het kwijscheldingsverzoek als de klacht hierover behandelt.

Verder herhaalt Hans dat hij door de lange behandelduur en de slechte informatievoorziening en -verstrekking bij zowel het opleggen van de aanslag, als in het traject van het verzoek tot kwijschelding tot het beroep, ernstig financieel

benadeeld is. Hans meent dan ook dat de gemeente of de instantie waaraan zij taken heeft uitbesteed en die zijn zaken niet op orde heeft, dient op te draaien voor de schade die een burger door deze handelwijze ondervindt.

Zowel de gemeente als het Noordelijk Belastingkantoor zijn op alle onderdelen in het behandelingsproces tekort geschoten, aldus Hans. Ondanks meerdere toezeggingen is hij immers niet teruggebeld en heeft Pim meerdere malen e-mailberichten gestuurd ter bewijs van het tijdig indienen van het verzoek om kwijtschelding. Er wordt immers gedreigd dat als het verzoek om kwijtschelding niet tijdig wordt ingediend, iemand niet veel kans meer maakt dat het verzoek in behandeling wordt genomen en wordt toegewezen.

Verder herhaalt Hans dat ten tijde van de verzoeken om kwijtschelding de benodigde informatie niet beschikbaar was. Daarnaast is er niets opgenomen over wat de regelgeving ten aanzien van het ontvangen van studiefinanciering is. Ook is het volgens Hans vereist dat er een begrijpelijke uitleg over de kwijtscheldingsregeling beschikbaar is. Het argument van de gemeente over gedateerde regelgeving raakt volgens Hans overigens kant nog wal, nu wet- en regelgeving niet zo veel verandert en het jaarlijks aanpassen van bedragen die gelden voor de kwijtscheldingsregeling een kleine moeite is. Bovendien mag een burger van de gemeente verwachten dat er een goede en duidelijke beschrijving is van de regeling en wat deze precies inhoudt.

Ten slotte concludeert Hans dat het feit dat de gemeente het in de toekomst beter wil gaan doen, zijn situatie niet anders maakt. En dat hij veel tijd en energie in deze zaak heeft moeten steken.

Vragen van de Nationale ombudsman aan het ministerie van Financiën

De reactie van de gemeente was voor de Nationale ombudsman aanleiding om het Ministerie van Financiën op 31 augustus 2020 om een nader toelichting te vragen op de gedachte achter artikel 12, tweede lid onder e van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet:

Vanwege een onderzoek over kwijtschelding gemeentelijke belastingen en een studielening van DUO zou ik graag meer inzicht krijgen in de gedachte achter artikel 12, tweede lid, onder e van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet. Hierin staat vermeld:

“Onder bezittingen wordt niet begrepen:

(...)

e. het bedrag op een bank- of girorekening dat in het kader van de Wet op de studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijlage en schoolkosten is verkregen in de vorm van leningen.”

Eerder vermeldde de Leidraad Invordering 1990:

“7. Bank- en/of girosaldi en vermogen

(...)

Een bedrag op een bank- of girorekening dat is verkregen in het kader van de WSF of Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten in de vorm van een lening, wordt niet als een vermogensbestanddeel in aanmerking genomen. Een spaartegoed dat geacht mag worden te zijn verkregen in de vorm van een zodanige lening wordt evenmin als een vermogensbestanddeel in aanmerking genomen, voorzover het gespaarde bedrag de component lening in de studietoelage niet overschrijdt. (...)

Het blijft voor mij onduidelijk wat de achterliggende gedachte hiervan is, nu hierover niets terug te vinden is in bijvoorbeeld de Memorie van Toelichting. Ik kan me voorstellen dat hierover (globaal) meer staat in de (oude) publieksfolders «Kwijtschelding van belasting» en «Kwijtschelding van belasting en ondernemers» of in de toelichting op het kwijtscheldingsbeleid particulieren. Deze stukken heb ik helaas niet online kunnen vinden.

Kort samengevat ben ik op zoek naar meer informatie waaruit ik kan afleiden wat de gedachte is achter de genoemde artikelen. Verder ontvang ik, als deze beschikbaar zijn kopieën van deze folders en de genoemde toelichting op het kwijtscheldingsbeleid.

De reactie van het ministerie van Financiën

Het ministerie reageerde op 14 september 2020 als volgt:

Concreet is de vraag of wij, naast de al geraadpleegde Parlementaire Stukken, een nader licht kunnen laten schijnen over de ratio van artikel 12, tweede lid, onder e van de Uitvoeringsregeling Iw 1990. Dit artikel is gebaseerd op de in artikel 26 lid 1 IW 1990 opgenomen delegatiebepaling en rekent het onderdeel van een banksaldo dat in het kader van de Wet studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is verkregen in de vorm van een lening, óók tot het vrijgestelde vermogen bij de beoordeling van een kwijtscheldingsverzoek.

De gevraagde oude brochures met betrekking tot kwijtschelding kan ik helaas niet boven tafel krijgen, die worden niet meer gedrukt noch verstrekt. Met die documenten ben ik zelf overigens ook inhoudelijk niet bekend, omdat ze in ons know-how-systeem niet meer terug te vinden zijn. Ik zal mij daarom beperken tot een toelichting van de thans geldende regels en instructies, in de hoop dat dat afdoende is voor de Nationale ombudsman om zich een te vormen van de toepassing van de regeling door de ontvanger.

De passage van de Leidraad Invordering 1990 die de Nationale ombudsman aanhaalt, betreft paragraaf 2 (lid 7). Deze bepaling kwam in de Leidraad naar aanleiding van een aanbeveling die de Nationale Ombudsman deed in 1992 (zie NO 22 januari 1992, nr. 92/012, nr. 91.02141, V-N 1992, p. 1122, punt 26). In de huidige Leidraad (de Leidraad Invordering 2008, hierna: LI 2008), treffen we deze passage niet meer aan, omdat de LI 2008 uitdrukkelijk alleen nog de strikte beleidsregels bevat. Voor wat betreft kwijtschelding staan die in artikel 26 LI 2008. Werkinstructies, zoals over de beoordeling van kwijtscheldingsverzoeken, zijn te vinden in de Instructie Invordering en Belastingdeurwaarders (hierna: IIB), die hier is gepubliceerd.

De instructie handelt vrij uitvoerig over kwijtschelding en de beoordeling van het vermogen van de belastingschuldige. In het bijzonder verwijs ik naar artikel 42.4.4 van de IIB. Hieruit blijkt dat voor zover bedragen op een bankrekening voortkomen uit “een lening wegens de Wet op de studiefinanciering en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten”, het geen vermogensbestanddelen zijn die de invorderaar meeneemt bij de beoordeling van een kwijtscheldingsverzoek, “(...) ook als het gespaarde bedrag niet hoger is dan het onderdeel lening in de studietoelage (...)”. Daarmee is niet gezegd dat de ontvanger een eventueel ontvangen bedrag in het geheel buiten beschouwing laat. Artikel 42.6.3 IIB staat namelijk toe dat inkomsten uit de Wet op de studiefinanciering en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten wel meegenomen bij de berekening van het netto besteedbaar inkomen, als een forfaitair bedrag. Een nadere uitwerking van deze bepaling en tabellen van de bedragen die forfaitair worden meegenomen, staan in de bijlagen bij de genoemde IIB, waarnaar ik mezelf toesta te verwijzen.

Aanvullende vragen Nationale ombudsman aan de gemeente Leeuwarden

Na bestudering van de reacties van de gemeente en Hans heeft de Nationale ombudsman op 5 oktober 2020 nog een aantal aanvullende vragen aan de gemeente gesteld. De toelichting op deze vragen en de vragen zelf zijn hieronder weergegeven.

Na bestudering van het dossier is het mij nog niet geheel duidelijk wat de grondslag voor de afwijzing van het verzoek om kwijtschelding van de heer (...) is. Uit het dossier blijkt namelijk dat de heer (...) stukken heeft ingediend waaruit kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een DUO-lening. Ook is duidelijk dat het spaarsaldo het bedrag van de DUO-lening niet overschrijdt. Daarnaast heeft de heer (...) toegelicht hoe het gespaarde bedrag is opgebouwd. In uw uitspraak op beroep van 18 januari 2019 stelt u zich echter op het standpunt dat de heer (...) niet heeft aangetoond dat het in de uitspraak genoemde bedrag volledig afkomstig is van een DUO-lening.

Dit lijkt anders dan de lijn die wordt genoemd in artikel 12, tweede lid onder e van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet. Uit dit artikel blijkt namelijk dat het bedrag op een bank- of girorekening dat in het kader van de Wet studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is verkregen in de vorm van leningen onder het vrijgesteld vermogen bij de beoordeling van een kwijtscheldingsverzoek valt.

De Instructie Invordering en Belastingdeurwaarders geeft een vergelijkbare uitleg:

"Een bedrag op een bankrekening door van een lening wegens de Wet op de studiefinanciering en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is geen vermogensbestanddeel. Dit geldt ook als het gespaarde bedrag niet hoger is dan het onderdeel lening in de studietoelage."

Daarnaast heeft de Nationale ombudsman in zijn eerdere uitspraak (Nationale ombudsman, 22 januari 1992, nr. 92/012, nr. 91.02141, V-N 1992, p. 1122, 26.) geoordeeld:

"2.4. Aangenomen mag worden, dat met het opnemen van art. 12, lid 2, sub 2 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 – terecht – is beoogd een gunstige uitzonderingspositie te creëren voor diegenen die een deel van de studiefinanciering in de vorm van een lening genieten en dat het niet de bedoeling is geweest dat deze bepaling elke praktische betekenis zou missen. Een redelijke uitleg van de bewuste bepaling brengt derhalve met zich mee dat, wanneer een studerende een studietoelage op grond van de Wet op de studiefinanciering ontvangt die voor een deel uit een rentedragende lening bestaat en hij/zij spaart van die studietoelage, het per maand gespaarde bedrag, voor zover dat de component rentedragende lening in de toelage niet overstijgt, moet worden geacht te zijn verkregen in de vorm van een rentedragende lening. Dat bedrag maakt aldus geen deel uit van het vermogen. (...)"

Graag ontvang ik dan ook een nadere toelichting op uw standpunt. Ik verzoek u om in uw antwoord de volgende vragen mee te nemen:

- Hoe verhoudt uw standpunt zich tot de aangehaalde wet- en regelgeving en de eerdere uitspraak van de Nationale ombudsman?
- Op welke manier worden (ex) studenten die (mogelijk) in aanmerking komen voor kwijtschelding geïnformeerd over uw standpunt dat een gespaard bedrag volledig afkomstig moet zijn van DUO-geld om (mogelijk) in aanmerking te komen voor kwijtschelding? Wij zien dat er geen informatie hierover op de website te vinden is. Hoe zorgt u ervoor dat (ex) studenten hiervan op de hoogte zijn?

De reactie van de gemeente Leeuwarden op de aanvullende vragen

De gemeente informeerde de Nationale ombudsman op 3 november 2020 als volgt.

In uw e-mail verwijst u naar artikel 12, tweede lid onder e van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet. Uit dit artikel blijkt dat het bedrag op een bank- of girorekening dat in het kader van de Wet studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is verkregen in de vorm van leningen onder het vrijgesteld vermogen bij de beoordeling van een kwijtscheldingsverzoek valt. De vraag die partijen verdeeld is hoe beoordeeld wordt of een aangetroffen vermogen als die studielening wordt aangemerkt:

- Mag er gesaldeerd worden?
- De studieschuld wordt dan afgetrokken van het aangetroffen vermogen en de uitkomst wordt meegenomen in de berekening van de kwijtschelding.
- Dient vast te staan dat het vermogen voor 100% bestaat uit de studieschuld?

- Er wordt niet gesaldeerd, maar belastingschuldige moet aantonen welk deel van het vermogen uit studieschuld bestaat, bij gebreke waarvan al het vermogen wordt meegenomen in de berekening van de kwijtschelding.

In uw e-mail lijkt u voor de eerste optie te kiezen. Daarbij verwijst u naar de instructie Invordering en Belastingdeurwaarders en een uitspraak van de Nationale Ombudsman (Nationale ombudsman, 22 januari 1992, nr. 92/012, nr. 91.02141, V-N 1992, p. 1122, 26.). De instructie Invordering en Belastingdeurwaarders is naar onze mening niet van toepassing op ons als gemeente daar dit een instructie van en voor de Rijksbelastingdienst betreft die daarmee slechts interne werking binnen die dienst heeft. De gemeente Leeuwarden dient haar eigen beleidsregels, in de vorm van de leidraad invordering, te volgen. Een dergelijke bepaling die saldering voorschrijft heeft de gemeente Leeuwarden niet opgenomen in haar leidraad. Wij menen dan ook vast te mogen houden aan de tekst van artikel 12, tweede lid onder e Uitvoeringsregeling Invorderingswet, namelijk dat het bedrag dat verkregen is in de vorm van een lening niet tot het vermogen wordt gerekend. Conform de eerder door mij genoemde tweede optie om te beoordelen of een aangetroffen vermogen als studielening mag worden aangemerkt is het naar onze mening aan belastingschuldige om dit te bewijzen. Immers, het vermogen kan ook via een andere inkomstenbron zijn ontstaan, al dan niet deels, zoals leningen die niet onder de vrijstelling vallen, giften of verdiensten. Door saldering toe te passen voor studenten brengen wij hen in een gunstigere positie t.o.v. andere belastingschuldigen, waarbij giften of verdiensten wel 'gewoon' tot het vermogen wordt gerekend. Indien u van mening bent dat saldering wel de aangewezen manier is en wij wel gehouden zijn aan de instructie van de Rijksbelastingdienst vernemen wij dat graag.

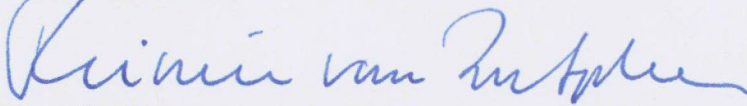
De door u aangehaalde uitspraak van de Nationale Ombudsman van 1992 kiest inderdaad de weg van saldering. Echter, naar onze mening blijkt uit deze uitspraak niet dat wij niet gerechtigd zijn om de belastingschuldige te vragen om uit te leggen en te bewijzen hoe het vermogen is ontstaan, zeker indien er ook andere bronnen zouden kunnen zijn om het vermogen te vormen. De Ombudsman Metropool Amsterdam heeft in 2016 daarover geoordeeld, waarbij hij de door ons gehanteerde werkwijze in deze voorschrijft. Naar onze mening is de door u aangehaalde uitspraak uit 1992 middels deze uitspraak achterhaald, maar mocht u dat anders zien dan vernemen wij dat graag.

Gezien het vorenstaande blijven wij bij ons standpunt, dat de heer (...) dient aan te tonen hoe het spaarsaldo is opgebouwd.

U stelt terecht dat wij op onze website onvoldoende aandacht besteden aan bovenstaand onderwerp. Wij zullen dit als punt meenemen in de verbetering van onze website.

Tot zover de bevindingen.

De Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen

Relevante literatuur en wet- en regelgeving

Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen

Voor het verlenen van gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van een belastingaanslag gelden wettelijke voorschriften. Een gemeente (of een waterschap) dient zich bij de beoordeling van een verzoek om kwijtschelding aan deze voorschriften te houden. De vereisten die aan het verlenen van kwijtschelding worden gesteld, zijn uitgewerkt en opgenomen in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 en de Leidraad Invordering 2008.

Uit artikel 1, tweede lid, onder e van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 volgt:

Artikel 12

1. Onder vermogen als bedoeld in artikel 11 wordt verstaan de waarde in het economische verkeer van de bezittingen van de belastingschuldige en van zijn echtgenoot, bedoeld in artikel 3 van de Participatiewet, verminderd met de schulden van de belastingschuldige en deze persoon die hoger bevoorrecht zijn dan de rijksbelastingen.
2. Onder bezittingen wordt niet begrepen:
 - e. het bedrag op een bank- of girorekening dat in het kader van de Wet studiefinanciering 2000 of de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is verkregen in de vorm van leningen.

De Leidraad Invordering 1990 voegde daar nog aan toe (naar aanleiding van een aanbeveling van de Nationale ombudsman) dat een spaartegoed dat geacht mag worden te zijn verkregen in de vorm van een zodanige lening evenmin als een vermogensbestanddeel in aanmerking wordt genomen, voorzover het gespaarde bedrag de component lening in de studietoelage niet overschrijdt:

Leidraad Invordering 1990, artikel 26, paragraaf 2, sub 7

Een bedrag op een bank- of girorekening dat is verkregen in het kader van de WSF of Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten in de vorm van een lening, wordt niet als een vermogensbestanddeel in aanmerking genomen. Een spaartegoed dat geacht mag worden te zijn verkregen in de vorm van een zodanige lening wordt evenmin als een vermogensbestanddeel in aanmerking genomen, voor zover het gespaarde bedrag de component lening in de studietoelage niet overschrijdt.

In de huidige Leidraad (de Leidraad Invordering 2008) is deze passage niet meer opgenomen, omdat deze alleen nog de strikte beleidsregels bevat. Voor wat betreft kwijtschelding staan die in artikel 26 van de Leidraad Invordering 2008. Werkinstructies, zoals over de beoordeling van kwijtscheldingsverzoeken, zijn te vinden in de Instructie Invordering en Belastingdeurwaarders. Deze instructie gaat vrij uitvoerig in op kwijtschelding en de beoordeling van het vermogen van de belastingschuldige. In het bijzonder gaat het om artikel 42.4.4 van de Instructie:

42.4.4 Banksaldo

Bij de behandeling van een verzoek om kwijtschelding beschouwt de ontvanger een vrij opneembaar tegoed op een bankrekening als een vermogensbestanddeel, als dit tegoed meer bedraagt dan:

- het normbedrag voor kosten van levensonderhoud dat geldt voor de belastingschuldige

en

- de kale huur of de hypotheekrente en erfpachtcanon die op de belastingschuldige drukt tot een maximaal bedrag ((Wet op de huurtoeslag, artikel 13, lid 1, letter a), als dit bedrag meer is dan het vastgestelde bedrag (Wet op de huurtoeslag, artikel 17, lid 2)

en

- de premies voor een ziektekostenverzekering en zorgverzekering en de nominale premies op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, zolang die premies niet door de werkgever worden ingehouden

Als de huur, de hypotheekrente, de erfpachtcanon, de premies ziektekostenverzekering en zorgverzekering, of de nominale premies volgens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten moeten worden betaald over een termijn langer

dan 1 maand, geldt dat termijnbedrag. Voorwaarde is dat op het moment van het verzoek om kwijtschelding het termijnbedrag kan worden beschouwd als reservering voor die termijnbetaling.

Een bedrag op een bankrekening door van een lening wegens de Wet op de studiefinanciering en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten is geen vermogensbestanddeel. Dit geldt ook als het gespaarde bedrag niet hoger is dan het onderdeel lening in de studietoelage.

Oordeel Nationale ombudsman, 22 januari 1992 (ECLI:NL:XX:1992:AW4659)

2.4. Aangenomen mag worden, dat met het opnemen van art. 12, lid 2, sub 2 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 – terecht – is beoogd een gunstige uitzonderingspositie te creëren voor diegenen die een deel van de studiefinanciering in de vorm van een lening genieten en dat het niet de bedoeling is geweest dat deze bepaling elke praktische betekenis zou missen. Een redelijke uitleg van de bewuste bepaling brengt derhalve met zich mee dat, wanneer een studerende een studietoelage op grond van de Wet op de studiefinanciering ontvangt die voor een deel uit een rentedragende lening bestaat en hij/zij spaart van die studietoelage, het per maand gespaarde bedrag, voor zover dat de component rentedragende lening in de toelage niet overstijgt, moet worden geacht te zijn verkregen in de vorm van een rentedragende lening. Dat bedrag maakt aldus geen deel uit van het vermogen. In het geval van verzoekster, die in 1991 een rentedragende lening van f 208,33 per maand ontving, betekent het voorgaande dat het uit de studietoelage gespaarde bedrag van f 150 per maand moet worden geacht uit de rentedragende lening afkomstig te zijn en niet als vermogen kan worden aangemerkt. Het is passend dat een nieuwe beslissing wordt genomen op het kwijtscheldingsverzoek, uitgaande van de hiervoor gegeven uitleg van art. 12, lid 2, sub 2 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990. Op grond hiervan wordt aan het oordeel een aanbeveling verbonden.