



Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van T. (namens stichting Z.)
over de gemeente Krimpen aan den IJssel

Dossiernummer: 2677
Datum: 18 december 2017



Samenvatting

Tijdens het onderzoek naar deze klacht stond de vraag centraal of de gemeente Krimpen aan den IJssel haar besluit om over 2009 tot en met 2014 teveel betaalde onroerende zaakbelasting moest terugbetalen, voldoende had gemotiveerd.

Wat is de situatie? Adviesbureau T. constateerde dat haar cliënt Z. over 2009 tot en met 2014 teveel ozb had betaald. De ozb-aanslagen van woonzorgcomplex Z. waren volgens T. te hoog omdat de woondelenvrijstelling te laag was vastgesteld. Volgens de gemeente was die woondelenvrijstelling 40%. Volgens T. moest die veel hoger zijn. In 2016 stellen T. en de Heffingsambtenaar samen vast dat de woondelenvrijstelling veel hoger moet zijn: 66,6%. Dat heeft gevolgen voor de aanslagen 2015, 2016 en 2017. T. gaat er vanuit dat de gemeente de teveel betaalde ozb over de jaren 2009 tot 2014 ook terugbetaalt.

De Heffingsambtenaar weigert dat echter. Hij vindt dat gezien het feit dat de aanslagen onherroepelijk zijn geworden en dat de gemeente er belang bij heeft dat zij zekerheid heeft over haar belastingopbrengsten, de ozb-belasting over de jaren 2009 tot en met 2014 niet hoeft te worden terugbetaald.

De ombudsman slaat de wetgeving er op na en concludeert dat artikel 65 Algemene wet Rijksbelastingen het nu juist mogelijk maakt dat onherroepelijke aanslagen verminderd worden. De wet geeft ook aan dat dit voor maximaal 5 jaar kan.

Uit de beslissing van de Heffingsambtenaar blijkt niet dat de te lage woondelenvrijstelling, de redelijkheidsnorm uit het Besluit Fiscaal Bestuursrecht en andere argumenten zijn afgewogen. Daarom vindt de ombudsman dat de klacht van T. gegrond is. Aan zijn oordeel verbindt de ombudsman een aanbeveling: Reageer met inachtneming van de regelgeving en de jurisprudentie en de overwegingen van de ombudsman, opnieuw op het verzoek van de stichting Z. om de aanslagen over 2009 tot en met 2014 te verminderen.

Het college van burgemeester en wethouders laat weten dat zij de aanbeveling van de ombudsman niet overneemt. Het college blijft vasthouden aan de stelling dat zij uit het oogpunt van het algemeen belang voorrang mag geven aan de zekerheid van de belastingopbrengst voor de gemeente bij onherroepelijke beslissingen.

De ombudsman betreurt deze reactie.



Inleiding

T. is adviseur van de stichting Z. Z. is eigenaar en gebruiker van een woonzorgcomplex in Krimpen aan den IJssel. Daarvoor wordt zij door de gemeente Krimpen aan den IJssel jaarlijks aangeslagen voor de onroerende-zaakbelasting ('ozb'). Die aanslagen omvatten zowel de eigenaarsbelasting als de gebruikersbelasting.

T. meent dat Z. over de jaren 2009 tot en met 2014 door de gemeente voor teveel ozb is aangeslagen. T. doet daarom een beroep op de regeling voor ambtshalve vermindering. Ze motiveert dat verzoek – onder andere - met de stelling dat de gemeente de zogenaamde woondelenvrijstelling te beperkt heeft toegepast (woondelen zijn delen van een niet-woning die een woonfunctie hebben en daarom voor de bepaling van de gebruikersbelasting niet onder de waardegrondslag voor de ozb vallen. Anders gezegd: deze woondelen dienen van de waarde van het gebouw te worden afgetrokken voor de bepaling van de gebruikersbelasting).

De gemeente wijst het verzoek van T. af. Ze motiveert dat met de mededeling dat het verminderen van een onjuiste aanslag geen verplichting voor de gemeente is en dat de (rechts)zekerheid over de belastingopbrengst voor de gemeente een zwaarwegend belang is. T. is het met deze reactie niet eens en dient een klacht in.

Gedurende de behandeling van die klacht raken partijen ook in discussie over de aanslagen 2015 en 2016. In het kader daarvan stelt de gemeente voor 2015 en 2016 een veel hoger woondelenpercentage vast (hetgeen voordelig is voor Z. T. vindt dat dat hogere percentage ook voor 2009 – 2014 dient te gelden. Het gebouw is immers nooit veranderd, dus de omvang van de woondelen is altijd hetzelfde gebleven. De gemeente wijst dit af. T. dient daarover eveneens een klacht in. Bovendien vindt ze dat de gemeente te lang doet over de aanslagen 2015 en 2016. Ook daarover dient ze een klacht in.

Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek heeft de ombudsman zijn bevindingen en voorlopig oordeel opgesteld en de gemeente en T. in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. Van zowel de gemeente als T. heeft de ombudsman een reactie ontvangen. Nu stelt hij zijn oordeel definitief vast. Bijlage en onderdeel van deze bevindingen is een overzicht van de interne en externe klachtbehandeling.



Klacht

De klachten van T. zijn, samengevat:

- Klacht 1* De gemeente motiveert haar afwijzende besluit op mijn verzoek om de aan stichting Z. opgelegde aanslagen ozb over de jaren 2009 tot en met 2014 te verminderen niet en/of onvoldoende.
- Klacht 2* De behandeling van de aan stichting Z. op te leggen aanslagen ozb over 2015 en 2016 wordt door de gemeente onredelijk vertraagd.

Bevindingen

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten, omstandigheden en standpunten.

1. T. is adviseur van de stichting Z. Z. is eigenaar en gebruiker van woonzorgcomplex C. in Krimpen aan den IJssel. Daarvoor wordt zij door de gemeente Krimpen aan den IJssel jaarlijks aangeslagen voor de onroerende-zaakbelasting ('ozb'). Die aanslagen omvatten zowel de eigenaarsbelasting als de gebruikersbelasting.
2. Aan Z. zijn ook over de jaren 2009 tot en met 2014 aanslagen ozb opgelegd. Volgens T. zijn die aanslagen te hoog. Z. heeft echter nooit bezwaar gemaakt tegen deze aanslagen. De aanslagen zijn daarom onherroepelijk. De wet kent evenwel een bepaling op grond waarvan aan de gemeente kan worden verzocht om onjuiste onherroepelijke aanslagen ambtshalve te verminderen (artikel 65 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen).
3. Bij brief van 15 mei 2014 verzoekt T. namens Z. de gemeente dan ook om de ozb-aanslagen over de jaren 2009 tot en met 2014 ambtshalve te verminderen. Zij motiveert dit verzoek onder andere met de stelling dat de gemeente bij de bepaling van de gebruikersbelasting de woondelenvermindering te beperkt heeft toegepast (woondelen zijn delen van een niet-woning die een woonfunctie hebben en daarom niet onder de waardegrondslag voor de ozb vallen. Anders gezegd: deze woondelen dienen van de waarde van het gebouw te worden afgetrokken. Hoe hoger het percentage woondelen, des te voordeliger dat is voor de gebruiker van het gebouw). Het woondelenpercentage is door de gemeente vastgesteld op circa 40%.



4. Bij brief van 27 november 2014 wijst de Heffingsambtenaar van de gemeente het verzoek van T. af. Hij motiveert de afwijzing met de stelling dat de ambtshalve vermindering van belastingaanslagen een zogenaamde discretionaire (d.i. 'vrije') beslissingsbevoegdheid is van gemeenten. De gemeente is dan ook niet verplicht om een onjuiste aanslag te verminderen. De Heffingsambtenaar overweegt ook:
"De heffingsambtenaar kan bij de uitoefening van deze bevoegdheid in een individueel geval een belangenafweging maken. Ik heb het belang van belanghebbende bij het verzoek om vermindering afgewogen tegen het belang van de gemeente bij de belastingopbrengst. Ik stel voorop dat de OZB-aanslagen waarvoor vermindering wordt gevraagd, onherroepelijk vast zijn komen te staan. De omstandigheid dat aanslagen op enig moment komen vast te staan, dient de rechtszekerheid van de betrokken partijen, in dit geval met name de rechtszekerheid van de gemeente. De (rechts)zekerheid over de belastingopbrengst is voor de gemeente een zwaarwegend belang. Vanwege dat zwaarwegende gemeentelijke belang besluit ik om uw verzoek om ambtshalve vermindering niet te honoreren."
5. Nadat T. tegen deze afwijzing door de Heffingsambtenaar een klacht indient, vindt op 16 juli 2015 een hoorzitting plaats. Daarbij zijn onder andere T. en de wethouder Financiën en de Heffingsambtenaar van de gemeente aanwezig. De wethouder stelt daarbij nogmaals naar het verzoek om ambtshalve vermindering van T. te zullen kijken.
6. Bij brief aan T. van 8 september 2015 reageren burgemeester en wethouders van de gemeente vervolgens nogmaals op het verzoek om ambtshalve vermindering van T. Zij sluiten daarbij aan bij het afwijzende besluit van de Heffingsambtenaar van 27 november 2014 en wijzen het verzoek van T. af. Ook overwegen zij dat de aanslagen over 2009 tot en met 2014 niet 'onmiskenbaar onjuist' waren, dat immers de woondelenvrijstelling bij die aanslagen reeds is toegepast en dat de jurisprudentie met betrekking tot dit punt 'erg weerbarstig' is.
7. Naar aanleiding van de weigering tot ambtshalve vermindering door de gemeente, dient T. een klacht in bij de ombudsman. Deze deelt T. op 16 december 2015 mede eerst te willen wachten tot de aanslag ozb 2015 van de gemeente is ontvangen. In die aanslag zal de gemeente een standpunt dienen in te nemen met betrekking tot de woondelevrijstelling. De ombudsman verneemt dat standpunt van de gemeente graag voordat hij besluit omtrent het al dan niet openen van een onderzoek naar de klacht van T.



8. Eind 2015 corresponderen de gemeente en T. over de – dan nog op te leggen - aanslag ozb over 2015, alsmede over die over 2016. De gemeente stuurt in dat kader op 23 december 2015 enkele concept-taxaties naar T. In reactie op deze concepten bericht T. bij e-mail van 18 januari 2016 aan de gemeente dat: 1) in de taxaties een te beperkte correctie wegens technische veroudering wordt gehanteerd, 2) onvoldoende rekening is gehouden met het feit dat verzorgingshuizen zoals C. van de overheid moeten verdwijnen, en 3) de woondelenvrijstelling aanmerkelijk te laag is.
9. Bij e-mail aan T. van 1 maart 2016 stuurt de gemeente een antwoord op de e-mail van T. van 18 januari 2016. Daarin wordt onder andere aangegeven dat het woonzorgcomplex in pandig moet worden bezichtigd om tot een oordeel te komen. De gemeente stelt dat de taxateur van de gemeente in april weer aanwezig is en dat zij een afspraak wil maken voor een bezoek aan het complex.
10. Op 9 mei 2016 vindt een bezichtiging plaats van het woonzorgcomplex. Daarbij is een medewerker van de gemeente, een taxateur van de gemeente, een medewerker van T. en een medewerker van Z. aanwezig. Tijdens de bezichtiging wordt afgesproken de zaak voor de zomer af te ronden. Ook bereiken partijen overeenstemming over het woondelenpercentage voor 2015 en 2016: 66,6%.
11. Bij e-mail aan T. van 22 juni 2016 doet de gemeente een voorstel voor de taxatie over de jaren 2015 en 2016. T. reageert daarop bij e-mail van 7 juli 2016. T. doet daarbij verzoeken tot aanpassing van de taxaties. Ook vraagt ze de gemeente om te bevestigen dat tijdens de bezichtiging overeenstemming is bereikt over het woondelenpercentage van 66,6%. De gemeente bericht T. daarop bij e-mail van 13 juli 2016 dat zij vanwege de naderende zomervakantie de gegevens van T. niet meer kan controleren en dat zij in augustus op de kwestie terugkomt. T. bericht bij e-mail aan de gemeente van 13 juli 2016 deze vertraging te betreuren, met name omdat de gemeente eerder had aangegeven de zaak voor de zomer te zullen afronden.
12. Bij e-mail aan T. van 13 juli 2016 bericht de gemeente dat zij het ook vervelend vindt dat het proces niet voor de zomer wordt afgerond. Ze wijst er echter op dat er de afgelopen periode veel discussie tussen partijen is geweest. De gemeente bevestigt ook de afspraak over het woondelenpercentage van 66,6% over 2015 en 2016.



13. Bij e-mail aan T. van 29 augustus 2016 stuurt de gemeente een uitgebreide reactie op de e-mail van 7 juli 2016 van T.. De gemeente merkt in die e-mail op dat de taxaties voor 2015 en 2016 naar haar mening nu voldoende zijn onderbouwd en dat op basis daarvan de ozb over 2015 en 2016 zal worden vastgesteld. T. bericht de gemeente op 30 augustus 2016 dat zij het niet eens is met de reactie van de gemeente en dat zij bezwaar zal maken tegen de aanslagen over 2015 en 2016. T. stelt hierbij vast dat tussen partijen in ieder geval overeenstemming bestaat ten aanzien van het woondelenpercentage van 66,6%.
14. Bij brief aan de ombudsman van 17 januari 2017 bericht de gemeente dat het voor 2015 en 2016 overeengekomen woondelenpercentage van 66,6% niet zal worden toegepast op de jaren 2009 tot en met 2014. T. bericht de ombudsman vervolgens op 19 januari 2017 dat de verdeling tussen woondelen en niet-woondelen vóór 2015 – naar haar weten - niet anders was dan ten tijde van de bezichtiging op 9 mei 2016. T. meent daarom dat het woondelenpercentage van 66,6% ook dient te gelden voor de jaren 2009 tot en met 2014.
15. Bij e-mail aan T. van 14 februari 2017 bericht de gemeente dat zij haar standpunt van 29 augustus 2016 handhaaft en dat zij de aanslagen ozb 2015 en 2016 spoedig naar Z. en T. zal sturen. Verder overleg heeft naar de mening van de gemeente geen zin.
16. Bij brief aan de ombudsman van 6 april 2017 bericht T. dat haar klacht niet alleen betrekking heeft op de motivering van het besluit van de gemeente tot weigering van de ambtshalve vermindering van de ozb over de jaren 2009 tot en met 2014, maar ook op de strekking van dat besluit.
17. T. bericht op 6 april 2017 eveneens dat de aanslagen ozb voor 2015, 2016 en 2017 inmiddels zijn opgelegd door de gemeente. De gemeente heeft zich daarbij gehouden aan het afgesproken woondelenpercentage van 66,6%.

Standpunt klager

18. De gemeente motiveert haar afwijzende besluit op het verzoek van T. om ambtshalve vermindering van de aanslagen ozb over de jaren 2009 tot en met 2014 onvoldoende. De gemeente onderbouwt die afwijzing enkel met een beroep op de eigen portemonnee, namelijk de zekerheid omtrent de belastinginkomsten, en de onherroepelijkheid van de aanslagen over 2009 tot en met 2014. Zulks in



weerwil van de wet (artikel 65 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen) die juist grondslag biedt voor vermindering van dergelijke foutieve, onherroepelijke besluiten.

19. Ook het feit dat de gemeente het overeengekomen woondelenpercentage van 66,6% over 2015 en 2016 niet wil toepassen over de jaren 2009 tot en met 2014 wordt niet gemotiveerd. De weigering om dat percentage op die jaren toe te passen is ook onrechtvaardig omdat het woonzorgcomplex nooit is veranderd. Het feitelijke woondelenpercentage is nu niet anders dan in het verleden.
20. De gemeente heeft te lang gedaan over de vaststelling van de aanslagen ozb over 2015 en 2016. Volgens de wet dient een aanslag ozb te worden opgelegd in de eerste acht weken van het desbetreffende jaar. Bovendien heeft de gemeente op 9 mei 2016 toegezegd de zaak voor de zomer te zullen afronden. Dat is niet gebeurd.

Standpunt gemeente

21. De bevoegdheid tot het ambtshalve verminderen van een aanslag is in de wet vormgegeven als een discretionaire (d.i. 'vrije') bevoegdheid van gemeentes. Het verminderen is dus geen verplichting. De gemeente dient hierbij ook een afweging te maken tussen het belang van de gemeente en van de belastingbetaler. De aanslagen ozb over 2009 tot en met 2014 zijn onherroepelijk geworden. Betrokkenen, in dit geval met name de gemeente, hebben er belang bij dat zij zekerheid verkrijgen over haar belastingopbrengsten. Vanwege dat belang van de gemeente wordt het verzoek niet gehonoreerd (motivering van de gemeente van 27 november 2014).
22. Bij de vaststelling van de aanslagen ozb over 2009 tot en met 2014 is ook rekening gehouden met de woondelenvrijstelling (circa 40%). Het belang van De Zellingen bij het verzoek om vermindering is afgewogen tegen het belang van de gemeente bij de belastingopbrengst. Het belang van de gemeente dient zwaarder te wegen. De aanslagen over 2009 tot en met 2014 zijn ook niet 'onmiskkenbaar onjuist'. De jurisprudentie met betrekking tot de woondelenvrijstelling is ten slotte erg weerbarstig (aanvullende motivering van de gemeente van 8 september 2015).
23. Dat het proces niet voor de zomer kon worden afgerond is vervelend. Gebleken is echter dat de zaken niet zwartwit zijn en dat partijen met elkaar tijd nodig hebben om zaken helder te krijgen. Dat blijkt ook uit de diverse taxaties die tussen



partijen over en weer zijn gegaan (e-mail van de gemeente aan T. van 13 juli 2016).

24. In haar reactie op de bevindingen en het voorlopig oordeel stelt het college van burgemeester en wethouders

- dat zij wel duidelijk heeft aangegeven wat de basis van haar handelen is. Het college persisteert in haar stelling dat zij uit het oogpunt van rechtszekerheid en zekerheid over de belastingopbrengst het eigen belang van de gemeente zwaarder mag laten wegen dan het belang van de belastingplichtige;
- dat de ombudsman de rechtmatigheid van het besluit van de gemeente heeft getoetst door te overwegen dat de grondslagen van het besluit van de gemeente om geen ambtshalve vermindering toe te passen, als niet van (juridisch) belang aan te merken.
- dat de woondelenvrijstelling niet onmiskenbaar onjuist was.

Wet en regelgeving

25. Artikel 65, lid 1 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen ('Awr'):

"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."

26. Artikel 220, aanhef en onder a van de Gemeentewet:

"Ter zake van binnen de gemeente gelegen onroerende zaken kunnen onder de naam onroerende-zaakbelastingen worden geheven:

a. een belasting van degenen die bij het begin van het kalenderjaar onroerende zaken die niet in hoofdzaak tot woning dienen, al dan niet krachtens eigendom, bezit, beperkt recht of persoonlijk recht, gebruiken;"

27. Artikel 220c van de Gemeentewet:

"De heffingsmaatstaf voor de onroerende-zaakbelastingen is de op de voet van hoofdstuk IV van de Wet waardering onroerende zaken voor de onroerende zaak vastgestelde waarde voor het kalenderjaar, bedoeld in artikel 220."

28. Artikel 220e van de Gemeentewet:

"In afwijking van artikel 220c wordt bij de bepaling van de heffingsmaatstaf voor de onroerendezaakbelasting bedoeld in artikel 220, onderdeel a, buiten aanmerking gelaten de



waarde van gedeelten van de onroerende zaak die in hoofdzaak tot woning dienen dan wel in hoofdzaak dienstbaar zijn aan woondoeleinden."

29. Artikel 24, lid 1 van de Wet waardering onroerende zaken ('Wet WOZ'):
"De beschikking [tot vaststelling van de waarde van een onroerende zaak] wordt genomen binnen acht weken na het begin van het kalenderjaar waarvoor zij geldt."
30. Paragraaf 23, lid 7, aanhef en onder b van het Besluit Fiscaal Bestuursrecht:
"Vermindering of teruggaaf van belasting kan worden verleend (...) b. Op verzoek: De inspecteur verleent ambtshalve de vermindering of teruggaaf van belasting waarvoor de belanghebbende redelijkerwijs in aanmerking komt indien belanghebbende een verzoek hiertoe indient."
31. Paragraaf 23, lid 9, aanhef en onder b van het Besluit Fiscaal Bestuursrecht:
"De termijn waarbinnen de belanghebbende aanspraak kan maken op het ambtshalve verlenen van vermindering of teruggaaf van belasting vervaalt:
a. voor aanslagbelastingen door verloop van vijf jaar na het einde van het kalenderjaar waarop de belastingaanslag betrekking heeft."
32. Artikel 231, lid 1 van de Gemeentewet:
"Onverminderd het overigens in 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."

Toetsing aan behoorlijkheidsvereisten

33. De ombudsman toetst het optreden van de gemeente Krimpen aan den IJssel aan de behoorlijkheidsvereisten:

Goede motivering

De overheid legt haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uit. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

De overheid motiveert haar besluiten en handelingen steeds goed. Zij handelt niet alleen naar wat haar goed uitkomt of op basis van willekeur. Drie bouwstenen zijn voor een



goede motivering van belang: de wettelijke voorschriften, de feiten en belangen en een heldere redenering. De motivering is gericht op het concrete individuele geval en is begrijpelijk voor de ontvanger.

Voortvarendheid

De overheid handelt zo snel en slagvaardig mogelijk.

De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig. Als er geen termijn genoemd is, handelt de overheid binnen een redelijke – korte – termijn.

Overwegingen

34. De ombudsman stelt voorop dat hij de klachten beoordeelt aan de hand van de zogenaamde behoorlijkheidsvereisten. Dat betekent dat hij met name geen uitspraak doet over de rechtmatigheid van het handelen en/of besluiten van de gemeente. De ombudsman toetst alleen of het handelen van de gemeente in deze kwestie behoorlijk was.
35. Het voorgaande betekent dat de ombudsman zich niet zal (kunnen) uitspreken over de strekking – in de zin van ‘de inhoud’ - van het besluit van de gemeente.

Klacht 1 De gemeente motiveert haar afwijzende besluit op mijn verzoek om de aan stichting Z. opgelegde aanslagen ozb over de jaren 2009 tot en met 2014 te verminderen niet en/of onvoldoende.

36. De ombudsman beoordeelt deze klacht aan de hand van het behoorlijkheidsvereiste van een Goede motivering. De ombudsman beoordeelt hierbij in het bijzonder of de motivering van de gemeente in haar besluit van 27 november 2014 op het verzoek om ambtshalve vermindering van T. aan dit behoorlijkheidsvereiste voldoet. Tevens beoordeelt de ombudsman of de reactie van de gemeente van 8 september 2015 op de klacht van T. aan dit behoorlijkheidsvereiste voldoet.
37. De ombudsman stelt vast dat de gemeente het verzoek van T. om ambtshalve vermindering van de aanslagen ozb over 2009 tot en met 2014 heeft getoetst aan artikel 65 van de Awr. De ombudsman stelt tevens met de gemeente vast dat de



in dat artikel opgenomen bevoegdheid van de gemeente (althans 'de Heffingsambtenaar') een zogenaamde 'kan-bepaling' is. Dat wil zeggen dat de gemeente bij de gebruikmaking van de bevoegdheid in dat artikel een zekere vrije beoordelingsruimte heeft.

38. Het bestaan van deze vrije beoordelingsruimte neemt niet weg dat de gemeente bij haar handelen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur tot uitgangspunt dient te nemen (verbod op willekeur, gelijkheidsbeginsel, redelijkheid). En, hoewel het Besluit Fiscaal Bestuursrecht beleid van de Staatssecretaris van Financiën betreft, meent de ombudsman dat de gemeente zich bij haar motivering een zekere rekenschap dient te geven van de 'redelijkerwijs-norm' van paragraaf 23, lid 7 onder b van dat besluit. Oftewel: komt de belastingplichtige redelijkerwijs in aanmerking voor vermindering of teruggaaf van belasting, en zo nee, waarom niet? Zulks mede gezien het bepaalde en mede gezien artikel 231, lid 1 van de Gemeentewet, dat de heffing van gemeentebelastingen geschiedt als waren die belastingen rijksbelastingen.
39. De ombudsman zal niet (kunnen) beoordelen of de gemeente conform deze normen heeft gehandeld, maar zal wel nagaan of de gemeente haar handelen zodanig heeft gemotiveerd dat daaruit kan blijken of en hoe zij met deze normen rekening heeft gehouden. Anders gezegd: blijkt uit de motivering van de gemeente wat de basis van haar handelen was?
40. De ombudsman meent dat daarvan onvoldoende sprake is. Uit de motivering van de gemeente blijkt niet goed welke van belang zijnde grondslagen zij aan haar besluit ten grondslag heeft gelegd. En de grondslagen die de gemeente wel aan haar besluit ten grondslag heeft gelegd, lijken niet van (juridisch) belang voor haar beslissing.
41. De ombudsman meent in de eerste plaats dat de overweging van de gemeente dat de aanslagen ozb over 2009 tot en met 2014 onherroepelijk zijn geworden en dat de gemeente er belang bij heeft dat zij zekerheid verkrijgt over haar belastingopbrengsten geen van belang zijnde grondslag kunnen vormen voor de motivering om deze aanslagen niet ambtshalve te verminderen. Artikel 65 van de Awr is immers juist in het leven geroepen om onjuist gebleken aanslagen die een onherroepelijke status hebben, toch te kunnen verminderen. Het artikel zou geen zin hebben wanneer aan toepassing ervan de onherroepelijkheid van een aanslag zou kunnen worden tegengeworpen. Bij de totstandkoming van dit wetsartikel is,



naar men mag aannemen, ook rekening gehouden met het belang van overheden bij zekerheid over hun belastingopbrengsten. Dat belang heeft kennelijk niet in de weg gestaan aan de totstandkoming van het artikel. Bovendien wordt aan het belang van overheden bij zekerheid over hun belastinginkomsten in paragraaf 23, lid 9, aanhef en onder b van het Besluit Fiscaal Bestuursrecht tegemoet gekomen middels de 5-jaarstermijn (de termijn waarbinnen de belanghebbende aanspraak kan maken op het ambtshalve verlenen van vermindering of teruggaaf van belasting voor aanslagbelastingen bedraagt vijf jaar).

42. De ombudsman meent in de tweede plaats dat het standpunt van de gemeente dat de betreffende aanslagen niet 'onmiskenaar onjuist' waren, geen van belang zijnde grondslag kan vormen voor de motivering om de aanslagen niet ambtshalve te verminderen. Het criterium van 'onmiskenaar onjuistheid' is weliswaar van toepassing bij de beoordeling door een rechter van de vraag of een gemeente al dan niet onrechtmatig heeft gehandeld bij het opleggen van een (te hoge) aanslag en of betaalde belasting onverschuldigd is betaald. Voor toepassing bij de invulling van de vrije beoordelingsruimte van artikel 65 Awr is het echter te stringent. Niet voor niets stelt het Besluit Fiscaal Bestuursrecht in artikel 23, lid 7 onder b ter zake de veel minder stringente 'redelijkerwijs-norm' (komt de belastingplichtige redelijkerwijs in aanmerking voor vermindering of teruggaaf van belasting?).
43. De reactie van het college op de conceptbevindingen en het voorlopig oordeel doet aan het bovenstaande niet af. Vaststaat dat de woondelenvrijstelling al die jaren te laag (26,6% te laag) is vastgesteld. T. heeft namens Z. gesteld dat woonzorgcomplex C. in al die jaren niet verbouwd is en de gemeente heeft deze stelling niet weersproken. Bovendien weet het college als bouwvergunningverlener en BAG-beheerder als geen ander welke verbouwingen er in de gemeente plaats vinden. De stelling van het college dat er sprake was van weerbarstige jurisprudentie over de woondelenvrijstelling maakt dit ook niet anders. Al deze kwesties heeft de Heffingsambtenaar immers niet betrokken bij zijn afweging of er in het kader van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur aanleiding was om de Ozb te verminderen en dat had in het kader van een behoorlijke motivering wel moeten.
44. De ombudsman meent dan ook dat de gemeente heeft gehandeld in strijd met het behoorlijke vereiste van een Goede motivering. Uit de motivering van de



gemeente blijkt onvoldoende op welke van belang zijnde grondslagen de gemeente haar afwijzende besluit baseert. De klacht van T. is gegrond.

Klacht 2 De behandeling van de aan stichting De Zellingen op te leggen aanslagen ozb over 2015 en 2016 wordt door de gemeente onredelijk vertraagd.

45. De ombudsman beoordeelt deze klacht aan de hand van het behoorlijkheidsvereiste van Voortvarendheid.
46. Artikel 24, lid 1 van de Wet WOZ bepaalt dat de beschikking tot vaststelling van de waarde van een onroerende zaak dient te worden genomen binnen acht weken na het begin van het kalenderjaar waarvoor zij geldt. De aanslagen ozb over 2015, 2016 en 2017 zijn door de gemeente tegelijkertijd opgelegd, op 27 februari 2017. Daarmee stelt de ombudsman vast dat de wettelijke termijn niet is behaald. In zoverre is de gemeente niet voortvarend genoeg geweest.
47. Tegelijkertijd stelt de ombudsman vast dat partijen – T. en de gemeente – langdurig met elkaar in overleg zijn geweest over de zogenaamde woondelen van de onroerende zaak. Die discussie heeft er toe geleid dat de gemeente het woondelenpercentage in het voordeel van De Zellingen heeft verhoogd van circa 40% naar 66,6% over de jaren 2015 tot en met 2017.
48. Hoewel de wettelijke termijn van de Wet WOZ duidelijk is overschreden en ook overigens sprake is van een langdurig proces, meent de ombudsman dat de gemeente niet onbehoorlijk heeft gehandeld. De tussenliggende tijd is niet onbenut gebleven. Partijen hebben met elkaar gediscussieerd, gegevens overgelegd, bezoeken aan het object gebracht en stukken bestudeerd. T. was bij dit proces betrokken.
49. Dat het aanvankelijk op 9 mei 2016 door de gemeente uitgesproken streven om de kwestie voor de zomer af te handelen niet is behaald, doet aan een en ander niet af. Na die datum hebben partijen immers op 22 juni 2016 en 7 juli 2016 opnieuw correspondentie en gegevens met elkaar uitgewisseld.
50. Tijdens de behandeling van deze klacht is de gemeente bovendien daaraan tegemoet gekomen. De gemeente heeft daarom niet gehandeld in strijd met het vereiste van Voortvarendheid. De klacht van T. is ongegrond.



Oordeel

De eerste klacht van T. is gegrond, de tweede ongegrond. De gemeente heeft gehandeld in strijd met het behoorlijkheidsvereiste van een Goede motivering, maar niet in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Voortvarendheid.

Aanbeveling

De ombudsman ziet in het bovenstaande aanleiding om aan zijn oordeel een aanbeveling te verbinden:

Reageer met inachtneming van de regelgeving en de jurisprudentie en de overwegingen van de ombudsman, opnieuw op het verzoek van de stichting Z. om de aanslagen over 2009 tot en met 2014 te verminderen.

In haar reactie op de conceptbevindingen en het voorlopig oordeel heeft het college van burgemeester en wethouders laten weten de aanbeveling niet over te nemen. De ombudsman betreurt deze reactie.



Bijlage bij Rapport 2677

Klachtbehandeling door de gemeente

1. Bij brief van 15 mei 2014 verzoekt T. de gemeente om ambtshalve vermindering van de aanslagen ozb aan Stichting Z. over 2009 tot en met 2014.
2. Bij brief van 4 november 2014 stuurt de gemeente aan T. een concept-uitspraak op het verzoek. Daarin nodigt ze T. ook uit voor een hoorzitting.
3. Bij e-mail van 19 november 2014 bericht T. de gemeente af te zien van een hoorzitting.
4. Bij brief van 27 november 2014 bericht de gemeente aan T. dat zij het verzoek van T. om ambtshalve vermindering afwijst.
5. Bij brief gedateerd 26 november 2016 dient T. bij de gemeente een klacht in over de afwijzing.
6. Bij brief van 27 februari 2015 bericht de gemeente aan T. niet tot behandeling van de klacht te zullen overgaan.
7. Bij brief aan de ombudsman van 24 maart 2015 dient T. een klacht in tegen de gemeente.
8. Bij brief van 1 mei 2015 verzoekt de ombudsman T. om informatie.
9. Bij brief van 7 mei 2015 stuurt T. de ombudsman de gevraagde informatie toe.
10. Bij brief van 19 mei 2015 bericht de ombudsman T. nog geen onderzoek te openen naar haar klacht en deze eerste door te sturen naar de gemeente om deze door de gemeente te laten behandelen.
11. Bij brief van 19 mei 2015 stuurt de ombudsman de klacht door naar de gemeente met verzoek die te behandelen.
12. Op 16 juli 2015 is er een hoorzitting bij de gemeente over het verzoek om ambtshalve vermindering van T.
13. Bij brief aan T. van 8 september 2015 reageert de gemeente op haar klachten.

Klachtbehandeling door de ombudsman

14. Bij e-mail aan de ombudsman van 14 september 2015 bericht T. het niet eens te zijn met de reactie van de gemeente en verzoekt zij de ombudsman de klacht verder te behandelen.
15. Bij brief aan T. van 16 december 2015 bericht de ombudsman de besluitvorming over de behandeling van de klacht op te schorten tot dat er uitsluitel is over de aanslag over 2015 en over de woondelenvrijstelling.
16. Bij e-mail van 23 december 2015 stuurt de gemeente concept-taxaties voor de ozb-aanslagen over 2015 en 2016 naar T.



17. Bij e-mail van 12 januari 2016 reageert T. op de e-mail van de gemeente.
18. Bij e-mail van 14 januari 2016 reageert de gemeente op de e-mail van T.
19. Bij e-mail van 18 januari 2016 reageert T. op de e-mail van de gemeente.
20. Bij brief aan T. van 10 februari 2016 bericht de ombudsman de door T. doorgestuurde e-mails aan het dossier toe te voegen.
21. Bij e-mail aan T. van 1 maart 2016 bericht de gemeente omtrent een bezoek van de gemeentelijke taxateur aan het gebouw van Z.
22. Bij brief aan de ombudsman van 9 maart 2016 vult T. de klachten aan.
23. Bij brief aan T. van 24 maart 2016 vraagt de ombudsman T. om hem op de hoogte te houden.
24. Bij e-mail aan de ombudsman van 10 mei 2016 brengt de gemeente deze op de hoogte van de gang van zaken.
25. Op 9 mei 2016 bezoekt de gemeente het gebouw van Z.
26. Bij e-mail van 22 juni 2016 verzoekt de gemeente T. om op nieuwe concept-taxaties voor 2015 en 2016 te reageren.
27. Bij e-mail van 7 juli 2016 reageert T. op de concepten van de gemeente.
28. Bij e-mail van 13 juli 2016 bericht de gemeente aan T. dat men in augustus verder gaat met het dossier.
29. Bij e-mail aan de gemeente van 13 juli 2016 bericht T. dat te betreuren omdat de gemeente heeft aangegeven e.e.a. voor de zomer te willen afronden.
30. Bij e-mail aan T. van 13 juli 2016 bericht de gemeente de vertraging ook vervelend te vinden. De gemeente wijst er in deze e-mail op dat er wel overeenstemming is bereikt over de woondelenvrijstelling (66,6%).
31. Bij brief van 14 juli 2016 brengt T. de ombudsman op de hoogte van de stand van zaken.
32. Bij e-mail aan T. van 29 augustus 2016 bericht de gemeente omtrent de WOZ-waarderingen over 2015 en 2016.
33. Bij e-mail van 30 augustus 2016 bericht T. de gemeente het niet eens te zijn met de waarderingen.
34. Bij brief van 20 september 2016 dient T. een nieuwe klacht in bij de ombudsman.
35. Bij e-mail van 27 september 2016 bericht de gemeente de ombudsman omtrent de stand van zaken en deelt zij mede haar taxatiebureau om een reactie te hebben gevraagd. Dit teneinde tot overeenstemming met T. te komen. De gemeente kondigt aan dat nog een laatste voorstel zal worden gedaan en dat daarna definitieve aanslagen over 2015 en 2016 worden opgelegd.
36. Bij brief aan de gemeente van 18 oktober 2016 vraagt de ombudsman of partijen inderdaad overeenstemming hebben over de woondelenvrijstelling en of deze ook van toepassing is over 2009 – 2014.



37. Bij brief aan de ombudsman van 17 januari 2017 beantwoordt de gemeente de vragen: er is overeenstemming, maar deze geldt niet voor 2009 – 2014.
38. Bij e-mail aan de ombudsman van 19 januari 2017 bericht T. dat de verdeling van woondelen en niet-woondelen in het gebouw van De Zellingen vóór 2015 niet anders was dan erna en dat de woondelenvrijstelling in de periode 2009 – 2014 dus hetzelfde dient te zijn als in 2015 – 2016.
39. Bij brief van 26 januari 2017 vraagt de ombudsman aan T. om op de brief van de gemeente van 17 januari 2017 te reageren.
40. Bij e-mail aan de gemeente van 6 februari 2017 bericht T. dat het overleg over de ozb-aanslagen sinds haar e-mail van 30 augustus 2017 stil ligt. Ook verzoekt zij de gemeente om de ozb-aanslagen 2015 – 2017 toe te sturen.
41. Bij e-mail aan T. van 14 februari 2017 bericht de gemeente dat de standpunten van partijen te ver uit elkaar liggen voor continuering van het overleg en dat de aanslagen 2015 en 2016 zullen worden toegezonden. De gemeente bericht ook de taxatiekosten van T. niet te zullen vergoeden.
42. Bij e-mail aan de gemeente van 14 februari 2017 bericht T. dat tussen haar e-mail van 30 augustus 2016 en de reactie van de gemeente van 14 februari 2016 5,5 maanden zijn verstreken. T. verzoekt om de aanslagen 2015 en 2016 op te sturen en om de voortgang in de aanstaande bezwaarprocedures te waarborgen.
43. Bij brieven aan T. en aan de gemeente van 5 april 2017 deelt de ombudsman mede een onderzoek te openen naar de klachten van T.
44. Bij brief van 6 april 2017 reageert T. op de brief van de ombudsman van 5 april 2017.
45. Op 12 juli 2017 stuurt de ombudsman zijn bevindingen en voorlopig oordeel aan de gemeente en T. toe en stelt hij hen in de gelegenheid daarop te reageren.
46. Op 27 juli 2017 vraagt de gemeente om uitstel voor het geven van een reactie op de bevindingen en het voorlopig oordeel.
47. Op 2 augustus 2017 reageert T. op de bevindingen en het voorlopig oordeel.
48. Op 2 augustus 2017 stelt de ombudsman de reactietermijn uit tot 2 oktober 2017. Hij informeert T. en de gemeente diezelfde datum over zijn besluit.
49. Op 22 september 2017 ontvangt de ombudsman de reactie van de gemeente per e-mail.
50. Op 27 september 2017 ontvangt de ombudsman de reactie van de gemeente per brief.