

Beleidsregels voor bestuurlijke boeten bij de heffing van gemeentelijke belastingen

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Capelle aan den IJssel; gelet op de Algemene wet inzake rijksbelastingen hoofdstuk VIII A, artikel 231, eerste lid en tweede lid, aanhef en onderdeel a. van de Gemeentewet en gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht.

b e s l u i t :

vast te stellen de volgende:

beleidsregels voor bestuurlijke boeten bij de heffing van gemeentelijke belastingen .

Artikel 1 Reikwijdte

1. De regeling voor het opleggen van bestuurlijke boeten bevat beleidsregels voor het opleggen van bestuurlijke boeten bij de heffing van gemeentelijke belastingen, heffingen en rechten waarop de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: Awr) van toepassing is.
2. Het bepaalde in deze regeling is van toepassing op aangiftebelastingen, die betrekking hebben op tijdvakken en tijdstippen die aanvangen onderscheidenlijk liggen op of na de inwerkingstredingsdatum van deze regeling.

Artikel 2 Begrip belanghebbende

Onder de belanghebbende wordt voor de toepassing van deze regeling verstaan degene aan wie een boete is of kan worden opgelegd.

Artikel 3 Toerekening

Een handeling of nalatigheid van een derde die voor of namens de belanghebbende optreedt, wordt aan de belanghebbende toegerekend.

Artikel 4 Verzuimboete

Indien de belanghebbende de aangifte voor de hondenbelasting, rioolheffing of logiesbelasting niet dan wel niet tijdig heeft gedaan, vormt dit een verzuim ter zake waarvan de heffingsambtenaar hem een verzuimboete oplegt. De heffingsambtenaar legt geen boete op bij afwezigheid van alle schuld. Indien bij bezwaar blijkt dat er sprake is van afwezigheid van alle schuld, vernietigt de heffingsambtenaar de boete. De belanghebbende dient afwezigheid van alle schuld te stellen en te bewijzen.

Artikel 5 Gelijktijdigheid

1. De vaststelling van een belastingaanslag en de vaststelling van een met deze belastingaanslag samenhangende boetebeschikking vinden in beginsel gelijktijdig plaats.
2. Een afzonderlijke boetebeschikking wordt gegeven in de gevallen waarin een boete kan worden opgelegd terwijl geen belasting verschuldigd is, dan wel geen belastingaanslag wordt of kan worden vastgesteld.

Artikel 6 Ambtshalve vermindering

1. Indien de belanghebbende niet meer in rechte tegen een hem opgelegde boete op kan komen, gaat de heffingsambtenaar na ontvangst van een verzoek om ambtshalve vermindering na of de boete tot de juiste hoogte is vastgesteld. Indien het de heffingsambtenaar blijkt dat de boete op een te hoog bedrag is vastgesteld, vermindert hij de boete.
2. De termijn waarbinnen de belanghebbende kan verzoeken om vermindering van de boete bedraagt drie jaar, te rekenen vanaf de dag na het onherroepelijk worden van de boetebeschikking.
3. De heffingsambtenaar vermindert in elk geval ambtshalve een opgelegde boete indien deze als gevolg van een wijziging van de grondslag voor de berekening van de boete voor verlaging in aanmerking komt.

Artikel 7 Karakter boete

1. Het opleggen van een boete is aan te merken als het instellen van een strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

2. De aan de belanghebbende, in verband met het opleggen van boeten, toekomstige waarborgen gelden, met uitzondering van het inzagerecht, vanaf het tijdstip waarop de heffingsambtenaar jegens de belanghebbende een handeling heeft verricht waaraan deze in redelijkheid de gevolgtrekking kan verbinden dat aan hem een boete is of zal worden opgelegd.

Artikel 8 Straftoemeting

Bij het opleggen van de boete gaat de heffingsambtenaar uit van de percentages of bedragen, vermeld in artikel 17 van deze beleidsregels. Aangezien het opleggen van een boete een vorm van straftoemeting is, houdt de heffingsambtenaar vervolgens in voorkomende gevallen rekening met omstandigheden als bedoeld in de artikelen 17 en 18 van deze beleidsregels.

Artikel 9 Redelijke termijn

Overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM kan aanleiding zijn tot vermindering van de boete, dan wel in uitzonderlijke gevallen tot het vervallen van de boete. Bij de beoordeling van de vraag of de redelijke termijn is overschreden, moet onder meer worden gelet op de ingewikkeldheid van de zaak, het processuele gedrag van de belanghebbende en de wijze waarop de heffingsambtenaar de zaak behandelt.

Artikel 10 Beperking van de informatieverplichtingen (artikel 67j van de Awr)

Indien de heffingsambtenaar jegens de belanghebbende een handeling heeft verricht waaraan deze in redelijkheid de gevolgtrekking kan verbinden dat aan hem een boete zal worden opgelegd, is de belanghebbende niet langer verplicht ter zake van dit gedrag een verklaring af te leggen, voor zover het de boeteoplegging betreft. Het niet verstrekken van de uitsluitend met het oog op de boeteoplegging gevraagde inlichtingen en gegevens leidt niet tot omkering van de bewijslast.

Artikel 11 Recht op inzage (artikel 67m van de Awr)

Het aan de belanghebbende in artikel 67m van de Awr toegekende recht op inzage geldt vanaf het moment waarop de heffingsambtenaar de belanghebbende heeft medegedeeld dat hem een boete is opgelegd. Indien het voornemen tot het opleggen van een boete (mede) berust op gegevens over derden worden de desbetreffende bescheiden, voor zover mogelijk, geanonimiseerd.

Artikel 12 Mededelingsplicht (artikel 67g van de Awr)

1. De in artikel 67g, tweede lid, van de Awr bedoelde mededeling geschiedt schriftelijk.
2. Bij het opleggen van een boete vermeldt de mededeling het feit dat aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van de boete alsmede de voor de berekening van de boete gehanteerde uitgangspunten.
3. In voorkomende gevallen dient de mededeling tevens de bijzondere omstandigheden te vermelden van artikel 17 of 18 van deze regeling die tot een vermindering van de boete hebben geleid.

Artikel 13 Begrijpelijke taal (artikel 67g, derde lid van de Awr)

Indien de heffingsambtenaar weet dat de belanghebbende noch zijn gemachtigde de Nederlandse taal voldoende begrijpt, vult hij de mededeling aan met een vertaling daarvan, althans een korte weergave in een voor de belanghebbende of zijn gemachtigde begrijpelijke taal.

Artikel 14 Termijnoverschrijding

Indien de belanghebbende niet binnen de in de wet gestelde termijn in bezwaar is gekomen tegen de boete en hij gemotiveerd stelt dat de termijnoverschrijding niet aan hem of zijn gemachtigde kan worden toegerekend, verklaart de heffingsambtenaar hem ontvankelijk in zijn bezwaar, tenzij de heffingsambtenaar aantoont dat deze stelling van de belanghebbende niet juist is.

Artikel 15 Overlijden van belanghebbende (artikel 67i van de Awr)

Indien de heffingsambtenaar binnen drie jaar na het tijdstip van overlijden van de belanghebbende daarvan op de hoogte raakt en hem geen verzoek heeft bereikt om de boetebeschikking te vernietigen, dan wel de boete te verminderen, past hij artikel 67i, tweede en derde lid, van de Awr ambtshalve toe.

Artikel 16 Kennisgeving hoorplicht (artikel 67k van de Awr)

1. De kennisgeving van het voornemen een boete op te leggen en van de gronden waarop dat voornemen berust, geschiedt schriftelijk.
2. De heffingsambtenaar geeft de belanghebbende een redelijke termijn waarbinnen hij de aangevoerde gronden kan betwisten.
3. Indien de belanghebbende de in de kennisgeving aangevoerde gronden mondeling wenst te betwisten, wordt hij door de heffingsambtenaar gehoord.
4. Artikel 13 van deze regeling is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 17 Hoogte boete

1. Bij het opleggen van een verzuimboete wegens het niet of niet tijdig doen van aangifte voor de hondenbelasting, rioolheffing of logiesbelasting, wordt geen onderscheid gemaakt tussen een eerste, tweede, derde, vierde en volgend verzuim.
2. In geval van een verzuim wordt een boete van 25% van het bedrag van aanslag opgelegd.
3. De verzuimboete zal minimaal € 25,- bedragen en maximaal € 5.278,-.

Artikel 18 Wanverhouding/Verzachtende omstandigheden

Tot de omstandigheden welke aanleiding kunnen geven de op te leggen of opgelegde boete te matigen behoren een wanverhouding tussen de ernst van het feit en de op te leggen of opgelegde boete, alsmede omstandigheden die hebben geleid tot het verzuim als bedoeld in artikel 4 van deze regeling, maar buiten de directe invloedssfeer van de belanghebbende liggen.

Artikel 19 Financiële omstandigheden

Zowel bij de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid als voor de mate waarin de boete de belanghebbende treft, kunnen de financiële omstandigheden van de belanghebbende een rol spelen. Een beroep op financiële omstandigheden kan slechts in bijzondere gevallen tot matiging dan wel vermindering van de boete leiden.

Artikel 20 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels inzake bestuurlijke boeten in belastingzaken 2017.

Artikel 21 Inwerkingtreding

1. De "Beleidsregels inzake bestuurlijke boeten in belastingzaken 2016" van 15 december 2015 worden ingetrokken met ingang van de in het tweede lid bedoelde datum van inwerkingtreding van de beleidsregels van dit besluit. Ze blijven van toepassing op de belastbare feiten die zich voor die datum hebben voorgedaan.
2. Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag volgende op die van de bekendmaking, doch niet eerder dan 1 januari 2017.

Capelle aan den IJssel, 20 december 2016.

Het college van burgemeester en wethouders voornoemd,
de secretaris, de burgemeester,
drs. A. de Baat mr. P. Oskam

Toelichting op de beleidsregels

Algemene toelichting

Het opleggen van boeten is met name mogelijk bij gemeentelijke heffingen die op basis van door de belastingplichtige verstrekte gegevens of aangiften worden geheven, zoals binnenhavengeld, hondenbelasting, toeristenbelasting en de rioolheffing grootverbruiker.

Een uitzondering geldt voor de parkeerbelastingen. Deze heffing wordt weliswaar bij wege van voldoening op aangifte geheven, maar conform het bepaalde in artikel 234, vijfde lid, van de Gemeentewet is de mogelijkheid tot het opleggen van boeten uitgesloten.

Een andere uitzondering betreft de waardebeschikking. De boetebepalingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen zijn buiten toepassing gelaten in de Wet waardering onroerende zaken. Het is dus bijvoorbeeld niet mogelijk een boete op te leggen als een WOZ-beschikking wordt herzien.

Bij de andere gemeentelijke heffingen kan het instrument functioneren als stok achter de deur, ook als een gemeente in de praktijk nooit een boete oplegt.

Het volgende voorbeeld geeft een indruk van het opleggen van bestuurlijke boeten. Een gemeente heft hondenbelasting bij wege van aanslag en maakt daarbij gebruik van aangiftebiljetten. Een burger doet niet, ook niet na een aanmaning, binnen de gestelde termijn aangifte terwijl hij twee honden heeft. In deze situatie kan een heffingsambtenaar gelijktijdig met het vaststellen van de aanslag een verzuimboete opleggen wegens het niet tijdig doen van aangifte (artikel 67a, eerste lid van de Algemene wet inzake rijksbelastingen).

Er kunnen omstandigheden zijn die aanleiding geven de hoogte van de boete te matigen of de al opgelegde boete te verminderen. Tot verzachtende omstandigheden behoren een wanverhouding tussen de ernst van het feit en de op te leggen of opgelegde boete en omstandigheden die hebben geleid tot het beboetbare feit, maar buiten de directe invloedssfeer van de belanghebbende liggen.

Zo is het niet redelijk om bij het bovengenoemde voorbeeld van hondenbelasting de maximale verzuimboete van € 5.278,- op te leggen, terwijl het aanslagbedrag voor een eerste hond per jaar € 75,50 (tarief 2017) bedraagt. Er dient sprake te zijn van proportionaliteit, dat wil zeggen evenredigheid tussen normschending en boete. De hondenbezitter heeft weinig invloed op de informatieverstrekking

door de gemeenteambtenaar. Een onjuist adres op het aangiftebiljet kan echter niet aan de hondenbezitter worden toegerekend.

Het boetestelsel

In de wettelijke regeling (artikel 67a tot en met artikel 67q van de Algemene wet inzake rijksbelastingen) wordt onderscheid gemaakt tussen lichte boeten (verzuimboeten) en zwaardere boeten (vergrijpboeten). De verzuimboete heeft tot doel een gebod tot nakoming van fiscale verplichtingen aan te scherpen.

Het gaat daarbij in het algemeen om eenvoudig te constateren feiten, zoals geen aangifte doen of het niet betalen van de verschuldigde belasting. Voor het opleggen van een verzuimboete is het voldoende dat aan één of meer van de fiscale verplichtingen niet is voldaan.

Een uitzondering geldt bij afwezigheid van alle schuld. Indien bij bezwaar blijkt dat er sprake is van afwezigheid van alle schuld, vernietigt de heffingsambtenaar de boete. De belanghebbende dient afwezigheid van alle schuld te stellen en te bewijzen.

Voor verzuimboeten gelden bepaalde maximumbedragen. Een verzuimboete bedraagt ten hoogste € 5.278,- (artikel 67a Algemene wet inzake rijksbelastingen).

Vergrijpboeten worden opgelegd bij meer ernstige handelingen of nalatigheden, waarbij sprake is van opzet en grove schuld.

Onder opzet wordt mede verstaan voorwaardelijke opzet, dat wil zeggen, het willens en wetens aanvaarden van de reële kans dat een handelen of nalaten tot gevolg heeft dat te weinig belasting geheven is of geheven kan worden dan wel niet of niet tijdig betaald is.

Onder grove schuld wordt verstaan een in laakbaarheid aan opzet grenzende onachtzaamheid, zoals laakbare slordigheid of ernstige nalatigheid. Bij grove schuld had de belastingplichtige redelijkerwijs moeten of kunnen begrijpen dat zijn gedrag kan leiden tot het heffen of betalen van te weinig belasting.

De vergrijpboete is gericht op het bestraffen van een handeling of nalatigheid waarbij sprake is van opzet dan wel grove schuld. De heffingsambtenaar dient de aanwezigheid van opzet of grove schuld te stellen en te bewijzen. Vergrijpboeten kunnen oplopen tot 100% van de te weinig geheven belasting. Als de heffingsambtenaar een keuze heeft tussen het opleggen van een verzuimboete of een vergrijpboete, sluit een eenmaal gemaakte keuze het opleggen nadien van een andere boete voor hetzelfde feit uit. Andersom sluit een eenmaal opgelegde verzuimboete het opleggen van een vergrijpboete voor hetzelfde feit uit.

Een vergrijpboete wordt aangemerkt als een daad van strafvervolgning en dient te voldoen aan de eisen van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele Vrijheden. Om te voldoen aan dit internationale mensenrechtenverdrag is in de wet een aantal waarborgen opgenomen voor de rechtsbescherming van belastingplichtigen.

Voor de rechtsbescherming van belastingplichtigen zijn de volgende waarborgen in de wet opgenomen: In elk individueel geval waarin tot het opleggen van een boete wordt overgegaan, moet uiterlijk bij het opleggen van de boete mededeling aan de betrokken belastingplichtige worden gedaan van de gronden waarop in dat specifieke geval de oplegging van de boete berust. Volgens de Hoge Raad der Nederlanden is een publicatie van het door het college vastgestelde beleid inzake het opleggen van bestuurlijke boeten niet voldoende.

Een belastingplichtige heeft het recht om te zwijgen, indien de heffingsambtenaar jegens hem een handeling verricht waaraan de belastingplichtige de conclusie kan verbinden dat hem een boete zal worden opgelegd (artikel 67j van de Algemene wet inzake rijksbelastingen). Als sprake is van een mondeling verhoor zal de heffingsambtenaar de belastingplichtige expliciet moeten wijzen op zijn zwijgrecht (de zogenaamde cautieplicht, geregeld in artikel 67l, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen).

De heffingsambtenaar is gehouden de gegevens waarop de boete is gebaseerd ter inzage te geven. Ook het maken van bijvoorbeeld kopieën van deze gegevens moet worden toegestaan (artikel 67m van de Algemene wet inzake rijksbelastingen).

Op verzoek van de belastingplichtige kan een tolk worden benoemd die de belastingplichtige tijdens het verhoor bijstaat (artikel 67l, derde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen).

In het algemeen kan men slechts één (soort) boete opleggen voor hetzelfde feit. In sommige gevallen is het echter wel mogelijk een verzuimboete op te leggen wegens het niet tijdig doen van aangifte en vervolgens een vergrijpboete voor het niet volledig doen van de alsnog gedane aangifte. Er zijn dan twee afzonderlijk omschreven beboetbaar gestelde gedragingen geconstateerd.

Een voorbeeld van de rioolheffing ter illustratie.

Een bedrijf doet niet binnen de gestelde termijn aangifte en krijgt tegelijk met de aanslag een verzuimboete opgelegd wegens het niet tijdig doen van aangifte. Als het bedrijf alsnog aangifte doet, maar daarin onjuiste informatie verstrekt, kan de heffingsambtenaar daarvoor ook nog een vergrijpboete opleggen.

Na overlijden van de belastingplichtige wordt geen boete opgelegd (artikel 67i van de Algemene wet inzake rijksbelastingen). Een op het tijdstip van overlijden nog niet onherroepelijk vaststaande boete wordt op verzoek van de belanghebbende vernietigd. Indien een boete op het tijdstip van overlijden nog niet volledig is betaald, verlaagt de heffingsambtenaar op verzoek of ambtshalve de boete tot het op dat tijdstip betaalde bedrag bij voor bezwaar vatbare beschikking.

Bezwaar en beroep

Een bestuurlijke boete wordt door de heffingsambtenaar opgelegd bij een afzonderlijke beschikking.

Indien de boete gelijktijdig wordt opgelegd met de aanslag - dat is de hoofdregel - dan moet de boete met de belastingaanslag op het aanslagbiljet worden vermeld. Omdat de boetebeschikking in beginsel tezamen met de belastingaanslag wordt opgelegd, wordt een bezwaarschrift tegen de belastingaanslag geacht mede gericht te zijn tegen de boete, tenzij uit het bezwaarschrift het tegendeel blijkt. De heffingsambtenaar doet ook uitspraak op het bezwaar tegen de boete.