

Bijlage 8

Juridische analyse van de uitspraak van de Raad van State

Mensen met een laag inkomen kunnen in aanmerking komen voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Een van de factoren die hierbij een rol spelen is de hoogte van iemands spaargeld. De gemeenteraad heeft bij de wijziging van de Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen het totale bedrag aan financiële middelen verhoogd tot aan de vermogensnorm in de Participatiewet. Dit betekent dat inwoners meer spaargeld mogen hebben en toch in aanmerking kunnen komen voor kwijtschelding.

Het besluit van de gemeenteraad tot wijziging van de verordening is voorgedragen voor vernietiging door de Kroon. De Kroon heeft het besluit vernietigd op 22 december 2023 omdat sprake is van strijd met het recht en met het algemeen belang. Tegen deze uitspraak is door de gemeenteraad beroep ingesteld bij de Raad van State.

In de procedure bij de Raad van State waren de volgende drie juridische vragen aan de orde:

1. Was het besluit van de gemeenteraad tot wijziging van de Verordening in strijd met het recht?
2. Was het besluit van de gemeenteraad in strijd met het algemeen belang?
3. Was het besluit van de Kroon tot vernietiging proportioneel?

Was het besluit van de gemeenteraad in strijd met het recht?

Artikel 4 van de Regeling kwijtschelding decentrale overheden (hierna: de Regeling) bepaalt het maximale bedrag waarmee het vermogen dat niet meetelt als vermogen bij het bepalen van het recht op kwijtschelding, kan worden verhoogd. Dit bedrag is afhankelijk van de leefsituatie. De raad heeft met de wijziging van de Verordening de grens gelijkgesteld aan de vermogensgrens zoals opgenomen in artikel 34, derde lid van de Participatiewet. Hiermee heeft de raad het maximale bedrag overschreden en in strijd gehandeld met artikel 4 van de Regeling.

De gemeenteraad voert aan dat er geen sprake is van strijd met het recht omdat artikel 4 van de Regeling zelf in strijd is met artikel 255, vierde lid Gemeentewet en met het discriminatieverbod. Er is sprake van strijd met het discriminatieverbod omdat ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt tussen bijstandsgerechtigde inwoners van Utrecht die boven en die onder de vermogensgrens zitten. Daarbij doet de gemeenteraad tevens een beroep op het beginsel van materiële gelijkheid. Dit beginsel neemt niet de handeling van de overheid als uitgangspunt maar het resultaat daarvan voor de inwoner. Het is de bedoeling dat twee inwoners in een vergelijkbare positie komen. Dit kan betekenen dat de gemeente inwoners juist verschillend behandelt omdat ze een andere uitgangspositie hebben.

De Raad van State gaat niet mee in de argumenten van de gemeenteraad. Artikel 4 van de Regeling is niet in strijd met de tekst en de bedoeling van artikel 255, vierde lid Gemeentewet. Er is door de wetgever uitdrukkelijk gekozen voor een gesloten stelsel van regelgeving waarin de ruimte voor de gemeenteraad om eigen regels te stellen over kwijtschelding van gemeentelijke belasting is begrensd bij ministeriële regeling. Voor wat betreft het beroep op discriminatie stelt de Raad van State dat geen sprake is van gelijke gevallen omdat er een verschil in vermogen is. Ook het beroep op materiële gelijkheid slaagt niet. De Raad van State overweegt dat de gemeenteraad mogelijkheden heeft om verschillen te compenseren, bijvoorbeeld door het treffen van betalingsregelingen of het verstrekken van bijzondere bijstand. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt dat de leefkosten voor inwoners van Utrecht dusdanig hoog zijn in relatie tot leefkosten van andere gemeenten dat, ondanks

compensatiemogelijkheden, sprake is van een bijzondere omstandigheid die noodzaakt tot ongelijke behandeling van inwoners van Utrecht ten opzichte van andere gemeenten.

Was het besluit van de gemeenteraad in strijd met het algemeen belang?

De Raad van State stelt zich op het standpunt dat het besluit van de gemeenteraad eveneens in strijd is met het algemeen belang. Ook op dit punt overweegt de Raad van State dat de wetgever uitdrukkelijk heeft gekozen voor een gesloten stelsel waarbij uniforme landelijke regels gelden. Dit sluit aan bij de gedachte dat inkomenspolitiek geen gemeentelijke aangelegenheid is.

Was het besluit van de Kroon tot vernietiging proportioneel?

De Raad van State geeft allereerst aan dat de Kroon een grote mate van beleidsvrijheid heeft als het gaat om de inzet van dit instrument. Dit betekent dat de rechter alleen terughoudend toetst of de Kroon in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van dit instrument.

De Raad van State komt vervolgens tot de conclusie dat het besluit proportioneel is zoals vereist in het toegepaste Beleidskader. Dit betekent dat, gelet op de belangen die een rol spelen, het instrument van vernietiging van een besluit niet te zwaar is. De Raad overweegt op dit punt dat het belang van rechtszekerheid voor alle inwoners van Nederland zwaar mocht wegen. Ook is vernietiging een effectief middel om precedentwerking te voorkomen. Het feit dat het besluit van de Kroon een inbreuk betekent op de autonomie van de raad staat aan vernietiging niet in de weg. Daarbij benoemt de Raad van State specifiek dat het niet alleen om lokale belangen gaat en dat de burgemeester het besluit voor vernietiging heeft voorgedragen. Ook het feit dat de gemeenteraad wist dat zij in strijd handelde met artikel 4 van de Regeling speelt een rol.

Conclusie

De Raad van State concludeert dat het besluit tot wijziging van de verordening in strijd was met de wet en met het algemeen belang. Daarnaast stelt de Raad dat de Kroon gebruik mocht maken van het recht om het besluit te vernietigen. Dit betekent dat de wijziging van de Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen niet in werking is getreden. De verordening zoals geldend vóór 7 december 2023 is daarmee van toepassing.