

ECLI:NL:GHAMS:2011:BV1655

Instantie	Gerechtshof Amsterdam
Datum uitspraak	13-10-2011
Datum publicatie	25-01-2012
Zaaknummer	10/00912
Rechtsgebieden	Belastingrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Evenals bij de rechtbank is bij het Hof in geschil of de heffingsambtenaar terecht leges heeft geheven.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl V-N Vandaag 2012/259 Belastingblad 2012/114 V-N 2012/15.31 met annotatie van Redactie NTFR 2012/449 met annotatie van mr. dr. G. Groenewegen

Uitspraak

GERECHTSHOF AMSTERDAM

kenmerk P10/00912

13 oktober 2011

uitspraak van de eerste meervoudige belastingkamer

op het hoger beroep van

[X] te [Z], belanghebbende,

tegen de uitspraak in de zaak met kenmerk AWB 10/2080 van de rechtbank Haarlem (hierna: de rechtbank) in het geding tussen

belanghebbende

en

de heffingsambtenaar van de gemeente Zaanstad,
de heffingsambtenaar.

1. Ontstaan en loop van het geding

1.1. De heffingsambtenaar heeft met dagtekening 17 november 2009 aan belanghebbende een Nota Bouwleges 2009 gezonden voor een projectbesluit met een te betalen legesbedrag van 2.633,71.

1.2. Na daartegen gemaakt bezwaar heeft de heffingsambtenaar bij uitspraak, gedagtekend 12 februari 2010, de nota bouwleges gehandhaafd.

1.3. Bij uitspraak van 11 november 2010, heeft de rechtbank het door belanghebbende ingestelde beroep ongegrond verklaard.

1.4. Het tegen deze uitspraak ingestelde hoger beroep is bij het Hof ingekomen op 19 december 2010, aangevuld bij brief van 16 januari 2011. De heffingsambtenaar heeft een verweerschrift ingediend.

1.5. Op 12 augustus 2011 zijn nadere stukken ontvangen van de heffingsambtenaar. Deze zijn in afschrift verstrekt aan de wederpartij.

1.6. Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 19 augustus 2011. Van het verhandelde ter zitting is een proces-verbaal opgemaakt dat met deze uitspraak wordt meegezonden.

2. Feiten

Het Hof vindt aanleiding de feiten als volgt vast te stellen.

2.1. Belanghebbende heeft een woonschip gekocht met de naam "[B]". Voor dit schip is op 14 april 1994 aan een derde een vergunning verleend voor het innemen van een ligplaats in [Z].

2.2. Belanghebbende heeft, samen met zijn vrouw, tijdens een gesprek met een ambtenaar van de gemeente Zaanstad gevraagd om de ligplaatsvergunning voor de [B], die op naam van de vorige eigenaar was gesteld, op zijn naam te zetten. Door de ambtenaar is aan belanghebbende een verzoek voorgelegd ter ondertekening. Het betrof een verzoek om ontheffing/projectbesluit van bestemmingsplan zonder (ver)bouwplan en in dit verzoek is, voor zover van belang, vermeld:

Adres verzoeker [A]-dijk [1],

Postcode en Woonplaats [0000 AA Z]

()

Verzoek vrijstelling voor (omschrijving resultaat en doel): Maatvoering woonschip lengte 17,20, breedte 650, hoogte 4.30

Adres en plaats waar het verzoek betrekking op heeft: [A]-dijk [1], () plaats [Z].

Het verzoek is door belanghebbende ondertekend en op 23 maart 2009 ingediend bij burgemeester en wethouders van de gemeente Zaanstad.

2.3. Met dagtekening 14 oktober 2009 is door burgemeester en wethouders van de gemeente Zaanstad een besluit tot ontheffing zonder bouwplan genomen. Hierin is onder meer vermeld:

Wij hebben besloten ontheffing te verlenen van het bepaalde in artikel 12 van de bestemmingsplanvoorschriften op grond van artikel 3.10 Wet ruimtelijke ordening voor het afmeren van een woonschip op het perceel [A]-dijk [1] te [Z].

2.4. Op 21 oktober 2009 hebben burgemeester en wethouders belanghebbende een ligplaatsvergunning verleend. De daarvoor in rekening gebrachte leges heeft hij betaald.

Voor het in behandeling nemen van de aanvraag van het in 2.3 bedoelde besluit is de in geding zijnde nota bouwleges aan belanghebbende gezonden.

3. Relevante regelgeving

3.1. Bij besluit van 28 januari 2003 hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Holland de wijziging van het bestemmingsplan "Bedrijvenpark Westzanerpolder" (hierna: bestemmingsplan) goedgekeurd. Hierin is in hoofdstuk II Bestemmingen en gebruik, voor zover van belang vermeld:

Artikel 12 Woonschepenligplaats (WL)

Doeleindenomschrijving.

1. De gronden op de kaart, die zijn aangewezen voor Woonschepenligplaats (WL) zijn tevens bestemd voor ligplaatsen voor woonschepen, met dien verstande dat

- de hoogte van een woonschip niet meer mag bedragen dan 3,5 m;
- de lengte en breedte van een woonschip niet meer mag bedragen dan 25 respectievelijk 5 m.

()

In hoofdstuk IV Overgang- en slotbepalingen is in artikel 22 vermeld:

Overgangsbepaling voor gebruik

1. Het gebruik van gronden en bouwwerken dat afwijkt van het plan op het tijdstip waarop het plan rechtskracht verkrijgt, mag worden voortgezet.

2. Wijziging van het in lid 1 bedoelde gebruik is slechts toegestaan, indien hierdoor de bestaande afwijkingen van het plan naar aard en/of intensiteit niet worden vergroot.

3. Het bepaalde in lid 1 en 2 is niet van toepassing op gebruik, dat reeds in strijd was met het voorheen tot dat tijdstip geldende plan daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan en waartegen wordt of alsnog kan worden opgetreden.

3.2. Met ingang van 1 februari 2009 is in de gemeente Zaanstad een Algemene plaatselijke verordening (hierna: de APV) van kracht waarin is vermeld:

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald of de aard van de vergunning zich daartegen verzet.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

De vergunning of ontheffing kan door het daartoe bevoegde gezag worden geweigerd in het belang van:

- a. de openbare orde;
- b. de openbare veiligheid;
- c. de volksgezondheid
- d. de bescherming van het milieu.

5.25 Het innemen van een ligplaats (z)

1. Het college wijst gedeelten van openbaar water aan waar het is toegestaan met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een vaartuig beschikbaar te stellen.

()

Paragraaf 3 Bijzondere bepalingen met betrekking tot woonschepen (z)

Artikel 5.44 Ligplaatsvergunning woonschepen (z)

1. Het innemen van een ligplaats met een woonwoonschip op krachtens artikel 5.25 eerste lid aangewezen gedeelten van openbaar water is slechts toegestaan indien daartoe door het college een ligplaatsvergunning is verleend. Een ligplaatsvergunning is persoons-, ligplaats- en scheepsgebonden.

2. Een ligplaatsvergunning kan onder meer worden geweigerd indien:

a. ()

b. het woonschip, de afmetingen als bedoeld in artikel 5.45 overschrijdt;

c. het woonschip, de maximale afmetingen toegestaan op basis van een ter plaatse van de ligplaats geldend bestemmingsplan overschrijdt;

()

Artikel 5.45 De afmetingen van woonschepen (z)

1. Het is verboden in openbaar water ligplaatsen in te nemen of te hebben met een woonschip waarvan de afmetingen, inbegrepen aanbehoren, groter zijn dan:

a. in de lengte 20 meter;

b. in de breedte 6,50 meter;

c. in de hoogte 5 meter boven de waterlijn;

d. in de diepte 2 meter onder de waterlijn;

een en ander voor zover de plaatselijke omstandigheden van de ligplaats deze afmetingen mogelijk maken.

2. ()

3. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid bepaalde tot de maximale afmetingen toegestaan op basis van een ter plaatse van een ligplaats geldend bestemmingsplan indien deze afmetingen de in het eerste lid genoemde afmetingen overschrijden.

3.3. In de Tarieventabel behorende bij de Verordening op de heffing en de invordering van leges 2009 van de gemeente Zaanstad is vermeld:

Paragraaf 3. Vergunningen en ontheffingen

1. ()

d. voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een vergunning voor het innemen van een ligplaats met een woonschip als bedoeld in artikel van de 5.3.3.1. APV (Hof: bedoeld zal zijn: een vergunning als bedoeld in artikel 5.44, eerste lid van de APV) 34,73.

()

Paragraaf 17. Vergunningen voor bouwen, aanleggen en slopen

()

7. Ontheffing bestemmingsplan zonder bouwplan

Het tarief voor het in behandeling nemen van een aanvraag om ontheffing van het bestemmingsplan zonder bouwplan [], ongeacht de beslissing op het verzoek, staat vermeld in de volgende tarieventabel.

Ontheffingsprocedure

Art. 3.10 Wro* 2.633,71

()

4. Het oordeel van de rechtbank

De rechtbank heeft het beroep van belanghebbende ongegrond verklaard en het volgende overwogen:

()

4.3. Eiser betwist dat hij een aanvraag tot het nemen van een projectbesluit heeft ingediend. Het verzoek is weliswaar door hem ondertekend, maar die ondertekening heeft geen rechtskracht omdat hij van de inhoud van het verzoek geen kennis heeft kunnen nemen vanwege zijn dyslexie, het verzoek door een medewerkster van verweerder is ingevuld en hij het enkel heeft ondertekend omdat de medewerkster hem dat - als zijnde een formele noodzakelijkheid heeft voorgelegd.

4.4. Verweerder heeft in dat kader gesteld dat de desbetreffende medewerkster ter zake ervaren is en dat zij de aanvraag op de gebruikelijke wijze heeft begeleid in die zin dat zij in een persoonlijk gesprek met eiser, die daarbij was vergezeld van zijn echtgenote, de te volgen procedure uiteen heeft gezet. De rechtbank heeft geen reden om deze verklaring in twijfel te trekken temeer nu eiser heeft erkend dat hij en zijn echtgenote een persoonlijk onderhoud met de desbetreffende medewerkster hebben gehad. Onder die omstandigheden kan niet met vrucht worden gesteld dat het verzoek niet rechtsgeldig tot stand is gekomen. De stelling van eiser dat hij dyslectisch is kan daaraan, wat daar verder ook van zij, niet afdoen nu eiser werd bijgestaan door zijn echtgenote. De rechtbank is dan ook van oordeel dat eiser naar behoren is voorgelicht en een rechtsgeldige aanvraag heeft ingediend die niet tot stand is gekomen onder omstandigheden die kwalificeren als dwang, dwaling of bedrog.

4.5. Verweerder heeft onweersproken gesteld dat de maatvoering van het woonschip (lengte 17, 2 meter, breedte 6,50 meter en hoogte 4,3 meter) niet valt binnen de maximale afmetingen die zijn toegestaan op basis van het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Nu het woonschip wel valt binnen de maximale afmetingen die zijn toegestaan op basis van de APV, heeft verweerder het verzoek van eiser op grond van artikel 5:45, derde lid van de APV terecht aangemerkt als een aanvraag tot het nemen van een projectbesluit dat in zoverre in de plaats treedt van het bestemmingsplan. Die aanvraag is door verweerder gehonoreerd; het projectbesluit is verleend. Eiser is het op zichzelf eens met deze uitkomst, maar maakt bezwaar tegen de daartoe gevolgde procedure en de als gevolg daarvan in rekening gebrachte leges.

4.6. Gelet op artikel 7 van par. 17 van de Tarieventabel behorende bij de Verordening op de heffing en de invordering van leges 2009 van de gemeente Zaandam, is ter zake van het in behandeling nemen van het verzoek, leges verschuldigd ten bedrage van 2.633,71.

Ingevolge artikel 229, lid 1, aanhef en onder b, van de Gemeentewet (hierna: Gw) kunnen rechten worden geheven ter zake van het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten. In het arrest van 13 augustus 2004, nr. 37.836, BNB 2004/369, heeft de Hoge Raad geoordeeld dat slechts als diensten als bedoeld in artikel 229, lid 1, aanhef en onder b, van de Gemeentewet (hierna: Gw), kunnen worden aangemerkt: de door of vanwege het gemeentebestuur verrichte werkzaamheden die liggen buiten het gebied van de publieke taakuitoefening en die rechtstreeks en in overheersende mate verband houden met dienstverlening ten behoeve van een individualiseerbaar belang. De onderhavige dienst kwalificeert als een dienst als bedoeld in artikel 229, lid 1, aanhef en onder b, Gw. Nu vast staat dat verweerder het verzoek van eiser in behandeling heeft genomen en aldus aan hem een dienst heeft verleend, is de leges terecht en tot het juiste bedrag berekend. Het gelijk is aan verweerder.

4.7. Het beroep van eiser dat de door verweerder gevolgde procedure niet nodig zou zijn geweest als verweerder het bestemmingsplan in overeenstemming zou hebben gebracht met de APV, treft geen doel. De bevoegdheid om een bestemmingsplan te wijzigen komt toe aan verweerder. De rechter treedt daar

niet in. Op grond van het vigerende bestemmingsplan kon het woonschip van eiser niet op de door hem gewenste plaats worden afgemeerd; daarvoor was het schip te hoog. Derhalve diende de ontheffingsprocedure te worden gevolgd. Ook de stelling van eiser dat verweerder had kunnen volstaan met de overschrijving van een bestaande vergunning, treft geen doel. In artikel 5:44, eerste lid, laatste zin is immers bepaald dat een ligplaatsvergunning persoons-, ligplaats- en scheepsgebonden is. Dit voorschrift houdt in dat de vergunning van eisers voorganger niet op eiser kan worden overgedragen.

4.8. Tot slot wordt ook de stelling dat de leges, die als bouwleges in rekening is gebracht, ten onrechte is geheven nu er in het geheel niet gebouwd is, verworpen. Zoals hiervoor overwogen is de leges terecht berekend. Dat verweerder de leges onder de noemer "bouwleges" in rekening heeft gebracht, kan daar niet aan af doen.

5. Geschil in hoger beroep

5.1. Evenals bij de rechtbank is bij het Hof in geschil of de heffingsambtenaar terecht leges heeft geheven.

5.2. Voor de standpunten van partijen verwijst het Hof naar de gedingstukken en het proces-verbaal van de zitting.

6. Beoordeling van het geschil

6.1. In het bestemmingsplan is in de overgangsbepaling van artikel 22 vermeld dat het gebruik van gronden en bouwwerken dat afwijkt van het plan op het tijdstip waarop het bestemmingsplan rechtskracht verkrijgt, mag worden voortgezet. Voor het woonschip [B] brengt dit mee dat, voor zover niet werd voldaan aan de afmetingen van het nieuwe bestemmingsplan, het gebruik mocht worden voortgezet. In aanvulling op het eerste lid van artikel 22 is bepaald dat wijziging van het gebruik slechts is toegestaan, indien hierdoor de bestaande afwijkingen van het plan naar aard en/of intensiteit niet worden vergroot. Niet gesteld of gebleken is dat belanghebbende het woonschip wilde vergroten waardoor de afwijkingen van het bestemmingsplan zouden worden vergroot. Ook andere in artikel 22, tweede lid, bedoelde vergrotingen van bestaande afwijkingen zijn niet gesteld of gebleken. Het Hof is daarom van oordeel dat in het bestemmingsplan geen grond kan worden gevonden voor de verplichting om na aankoop van een woonschip (opnieuw) een ontheffing te vragen. De heffingsambtenaar heeft overigens geen argumenten aangevoerd op grond waarvan een dergelijke verplichting er wel zou zijn. Dit rechtvaardigt het oordeel dat belanghebbendes aanvraag van 23 maart 2009 overbodig was.

6.2. De heffingsambtenaar heeft ter zitting het standpunt ingenomen dat belanghebbende een aanvraag heeft gedaan en dat, ook al zou deze aanvraag overbodig zijn, terecht leges in rekening zijn gebracht. Belanghebbende heeft, zo stelt de heffingsambtenaar, de aanvraag zelf ondertekend en ook na ondertekening heeft hij naar aanleiding van correspondentie van de gemeente geen reden gezien om de aanvraag in te trekken. De heffingsambtenaar wijst er in dit verband op dat de systematiek van de legesverordening meebrengt dat als een aanvraag is ingediend, vermindering van leges slechts mogelijk is als dit in de verordening is geregeld.

6.3. Dit standpunt van de heffingsambtenaar kan niet worden gevolgd. Belanghebbende heeft aan de gemeenteambtenaar gevraagd om een ligplaatsvergunning op zijn naam af te geven en aan hem is een aanvraag voor een projectbesluit ter ondertekening aangeboden om tot verlening van de ligplaatsvergunning te kunnen komen. Naar het oordeel van het Hof is niet gesteld of gebleken dat belanghebbende zelf wist welke aanvraag nodig was en het Hof acht aannemelijk dat belanghebbende geheel is afgegaan op de informatie die is verstrekt door de gemeenteambtenaar. Naar het oordeel van het Hof moet van een zorgvuldig handelende gemeente worden verwacht dat zij haar burgers correcte informatie geeft over de te volgen procedure(s) zodat wordt voorkomen dat leges worden verschuldigd voor het in behandeling nemen van een onnodige aanvraag. Als na het in behandeling nemen van een

aanvraag blijkt dat deze onnodig was en aannemelijk is dat deze is gedaan op basis van verkeerde informatie welke is verstrekt door de gemeente, is het in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur dat de heffingsambtenaar weigert de opgelegde nota bouwleges te vernietigen.

Slotsom

De slotsom is dat het hoger beroep gegrond is. De uitspraak van de rechtbank dient te worden vernietigd. Doende wat de rechtbank had behoren te doen, zal het Hof

het beroep gegrond verklaren, de uitspraak van de heffingsambtenaar vernietigen en de nota bouwleges vernietigen.

7. Kosten

Het Hof acht termen aanwezig voor een kostenveroordeling op de voet van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht. De voor vergoeding in aanmerking komende kosten zijn opgenomen in artikel 1 van het Besluit proceskosten bestuursrecht (het Besluit).

Voor het onderhavige geval zijn dat de in artikel 1, onderdeel a, van het Besluit vermelde kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Ingevolge artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van het Besluit stelt het Hof het bedrag van deze kosten overeenkomstig het in de bijlage bij het Besluit opgenomen tarief op: 2 punten voor de procedure bij de rechtbank (beroepschrift en bijwonen van de zitting) x 437 x 1 (zwaarte van de zaak) en 2 punten voor de procedure in hoger beroep (hoger beroepschrift en bijwonen van de zitting) x 437 x 1 (zwaarte van de zaak) = 1.748.

8. Beslissing

Het Hof:

vernietigt de uitspraak van de rechtbank;

verklaart het beroep gegrond;

vernietigt de uitspraak op bezwaar;

vernietigt de nota bouwleges;

- veroordeelt de heffingsambtenaar in de kosten van belanghebbende tot een bedrag van 1.748;

- gelast de heffingsambtenaar aan belanghebbende het betaalde griffierecht ad 41 (beroep bij de rechtbank) en 111 (hoger beroep bij het Hof), in totaal 152 te vergoeden.

De uitspraak is gedaan door mrs. A.P.M. van Rijn, voorzitter, J.P.A. Boersma en J.P. Kruijmel, leden van de belastingkamer, in tegenwoordigheid van mr. A. Detweiler, als griffier. De beslissing is op 13 oktober 2011 in het openbaar uitgesproken.

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de verzenddatum beroep in cassatie worden ingesteld bij de Hoge Raad der Nederlanden (belastingkamer), Postbus 20303, 2500 EH Den Haag. Daarbij moet het volgende in acht worden genomen:

1. bij het beroepschrift wordt een afschrift van deze uitspraak overgelegd.
2. het beroepschrift moet ondertekend zijn en ten minste het volgende vermelden:
 - a. de naam en het adres van de indiener;
 - b. een dagtekening;
 - c. een omschrijving van de uitspraak waartegen het beroep in cassatie is gericht;
 - d. de gronden van het beroep in cassatie.

Voor het instellen van beroep in cassatie is griffierecht verschuldigd. Na het instellen van beroep in cassatie ontvangt de indiener een nota griffierecht van de griffier van de Hoge Raad.

In het cassatieberoepschrift kan de Hoge Raad verzocht worden om de wederpartij te veroordelen in de proceskosten.