

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Volharding in naheffingsaanslag gehandicapte is onredelijk

**Gemeente Amsterdam
Stadsdeel Noord
Stadsdeel Centrum
Cition**

26 januari 2012
RA111712

Samenvatting

In Amsterdam is er voor gekozen om gehandicapten gratis te laten parkeren. Met de Europese gehandicaptenparkeerkaart (hierna Europese GPK) mag de rechthebbende parkeren op algemene invalidenparkeerplaatsen, en met de Amsterdamse parkeervergunning voor gehandicapte bewoners (GA-vergunning) mag de rechthebbende parkeren op fiscale plekken. Een houder van een GA-vergunning heeft altijd ook een Europese GPK.

Een man die zowel de Europese GPK als de GA-vergunning heeft, rijdt tijdelijk in een leenauto. Hij heeft de kentekengegevens op de Europese GPK aan laten passen, maar de gegevens van de GA-vergunning niet. Hij legt de Europese GPK samen met de vervangende GPK zichtbaar op het dashboard van zijn auto. Als hij op een fiscale plek geparkeerd staat, krijgt hij een naheffingsaanslag van Cition. Cition verklaart zijn bezwaarschrift tegen de naheffingsaanslag ongegrond, want de man stond zonder een geldige GA-vergunning geparkeerd op een fiscale plek.

Gezien het streven van Amsterdam om gehandicapten gratis te laten parkeren én het gemak waarmee de controleur had kunnen vaststellen dat verzoeker een GA-vergunning had, getuigt het besluit van Cition om de naheffingsaanslag in bezwaar te handhaven niet van een redelijke belangenafweging. De ongegrondverklaring van het bezwaar duidt op een louter formele benadering. Dat is voor de ombudsman aanleiding een aanbeveling aan het rapport te verbinden.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het redelijkheidsvereiste.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder Parkeren van stadsdeel Noord te bevorderen dat de naheffingsaanslag wordt ingetrokken en de kosten van de naheffingsaanslag aan verzoeker worden gerestitueerd.

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder Parkeren van stadsdeel Centrum te waarborgen dat de stadsdelen komen tot een eenduidige en een voor de parkeerder eenvoudige afspraak met betrekking tot de werkwijze bij het wijzigen van een kenteken van een GPK dan wel een GA vergunning en de ombudsman over de uitkomst daarvan te informeren.

Amsterdam, 26 januari 2012

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ulco van de Pol', with a long horizontal stroke extending to the right.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 9 maart 2011 schriftelijk ingediend en betreft de gemeente Amsterdam, stadsdeel Noord, stadsdeel Centrum en Cition.

Bevindingen

Vooraf

Gehandicapten parkeerbeleid Amsterdam

Vanaf 1 oktober 2007 geeft een Europese GPK op zichzelf niet langer aanspraak op gratis parkeren in heel Amsterdam. Er moet daartoe door de houder van de Europese GPK ook een aparte vergunning aangevraagd worden, de Amsterdamse parkeervergunning voor gehandicapte bewoners; de GA-vergunning.

De Europese GPK geeft de houder het recht om gratis te parkeren op algemene invalidenparkeerplaatsen¹, in straten met een parkeerverbod, in een blauwe zone en op een woonerf. De aanvrager kan voor de Europese GPK terecht bij het stadsdeel. Deze kaart is persoonsgebonden en dus in iedere auto te gebruiken.

De GA-vergunning geeft het recht aan de houder om gratis te parkeren op alle fiscale parkeerplaatsen² in Amsterdam. De GA-vergunning moet worden aangevraagd bij Cition en is digitaal. Dat betekent dat die niet in de auto neergelegd hoeft te worden; de parkeercontroleurs kunnen aan de hand van de kentekenregistratie met een handcomputer nagaan dat gratis parkeren is toegestaan. Deze GA-vergunning is kentekengebonden.

Om in aanmerking te komen voor de GA-vergunning moet de aanvrager aan een aantal voorwaarden voldoen. Een van de voorwaarden is dat hij houder moet zijn van een Europese GPK. Wie een GA-vergunning heeft, is dus altijd tevens houder van de Europese GPK.

Rapport Ombudsman 2009

In een eerder rapport³ van de ombudsman bleek dat het voor houders van een Europese GPK niet altijd duidelijk was dat ze zonder de GA-vergunning niet mochten parkeren op fiscale plekken. De noodzaak beide kaarten te hebben – met elk hun eigen vergunningsregime, leverde verwarring op. Dit was voor de ombudsman aanleiding enkele aanbevelingen te doen. Naar aanleiding daarvan is besloten dat, indien een houder van een GPK, die zonder GA-vergunning parkeert op een fiscale parkeerplaats, een naheffingsaanslag krijgt, het eerste bezwaarschrift daartegen gegrond wordt verklaard. Hierbij wordt de houder van de Europese GPK wel gewezen op de noodzaak een GA-vergunning aan te vragen. De gehandicapte krijgt de kosten van de naheffingsaanslag dan eenmalig terugbetaald.

¹ Voorzien van het bekende blauwe bord met een rolstoel.

² Plaatsen waar parkeergeld moet worden betaald.

³ Zie RA0942376: Ruimere parkeerfaciliteiten gehandicapten, dd. 18 september 2009. Zie website: <http://www.gemeentelijkeombudsman.nl/onderzoeksrappen>.

aanleiding

Verzoeker heeft een Europese GPK én een digitale GA-vergunning. Verzoeker heeft pech met zijn eigen auto en brengt deze eind november 2010 naar de garage voor reparatie. Hij krijgt een leenauto. Vervolgens gaat hij naar het stadsdeelkantoor van stadsdeel Centrum, waar hij woont. Het stadsdeelkantoor verstrekt verzoeker een *kaart vervangend kenteken* gehandicaptenparkeerkaart, afgegeven voor de periode 29 november 2010 tot en met 30 december 2010. Op de door het stadsdeel verstrekte kaart staat het vervangend kenteken van de leenauto als ook het kenteken van verzoekers eigen auto vermeld. Verzoeker plaatst zowel zijn Europese GPK als ook de kaart vervangend kenteken gehandicaptenparkeerkaart goed zichtbaar op het dashboard van zijn leenauto:



Op 7 december 2010 legt een parkeercontroleur van Cition een naheffingsaanslag op omdat verzoeker met zijn leenauto staat geparkeerd op een fiscale plek in Amsterdam-Noord.

Verzoeker betaalt de naheffingsaanslag, maar hij dient tegen het opleggen ervan een bezwaarschrift in.

de behandeling van het bezwaar door Cition

In de beslissing op bezwaar wijst Cition erop dat de GA-vergunning kentekengebonden is en dat deze parkeervergunning uitsluitend voor een ander voertuig kan worden gebruikt, nadat de GA-vergunning op dat andere kenteken is overgezet. Het komt erop neer dat verzoekers GA-vergunning niet geldig is voor de leenauto. Cition wijst het bezwaar daarom af. Verzoeker wendt zich tot de ombudsman.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de behandeling van een bezwaar tegen een naheffingsaanslag.

reactie van Cition

Op de vraag van de ombudsman of Cition in de gegevens, zoals vermeld op de kaart vervangend kenteken gehandicaptenparkeerkaart, aanleiding ziet om af te zien van de naheffingsaanslag, antwoordt Cition als volgt.

Omdat de GA-vergunning kentekengebonden is, moeten wijzigingen in het kenteken altijd worden doorgegeven aan Cition. Pas dan is de vergunning geldig. Cition informeert de vergunninghouders hier duidelijk over bij de toekenning van de GA-vergunning. Cition heeft verzoeker in een brief van 26 januari 2009 geïnformeerd over de noodzaak een kentekenwijziging altijd door te geven. Informatie hierover staat bovendien op de website van Cition vermeld ⁴.

Omdat het de bedoeling is gehandicapten in Amsterdam gratis te laten parkeren, zou Cition ook hebben kunnen beredeneren dat in de bezwaarprocedure de naheffingsaanslag alsnog ingetrokken zou moeten worden, nu verzoeker over een Europese GPK en een GA-vergunning beschikt. Dat zou echter meebrengen dat de houders van een Europese GPK in principe een kentekenwijziging niet aan Cition hoeven door te geven, voor aanpassing van de GA-vergunning. In dat geval is bij de controle niet meer langer vast te stellen of het geparkeerde voertuig parkeerrecht op een fiscale plek heeft. Op termijn zal een dergelijk gebruik van de GA-parkeervergunning de doelstelling van deze vergunning ondermijnen, omdat dan het enkel aanwezig zijn van een Europese GPK in het voertuig weer duidt op het recht van de bestuurder om op fiscale plekken gratis te parkeren. En dat maakt de Europese GPK weer aantrekkelijker voor misbruik door derden. Bovendien zou, in het geval dat alleen aanpassing van de kentekengegevens van de Europese GPK voldoende is, dat kunnen betekenen dat de GA-vergunning voor twee auto's kan worden gebruikt.

Tot slot vindt Cition het, met het oog op het gelijkheidsbeginsel, niet te rechtvaardigen dat er, voor wat betreft de noodzaak een kentekenwijziging door te geven, onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende vergunninghouders. Het kan niet zo zijn dat de houder van een GA-vergunning daarvan wordt vrijgesteld en de houders van een ander soort vergunning - bijvoorbeeld een bewonersparkeervergunning - de kentekenwijziging wél moeten doorgeven aan Cition.

⁴ Zie bijlage, website informatie Cition.

reactie stadsdeel Centrum

Het stadsdeel is met Cition van mening dat voor het kosteloos kunnen parkeren op een fiscale parkeerplaats het hebben van een GA-vergunning een voorwaarde is. In geval van een tijdelijke kentekenwijziging bij een leenauto is het echter al jaren de praktijk bij het stadsdeel dat een tijdelijke kaart wordt verstrekt ⁵. Met deze praktijk probeert het stadsdeel een service aan de gehandicapte vergunninghouder te geven, die dan niet twee keer naar een servicepunt van Cition hoeft te gaan om het kenteken op zijn GA-vergunning aan te laten passen. Deze voor de houders van de Europese GPK en GA-vergunning praktische oplossing bij een tijdelijke auto is zowel bekend bij de afdeling Vergunningen Openbare Ruimte van het stadsdeel, als ook bij Cition. Deze werkwijze is overgenomen vanuit de tijd dat Stadstoezicht de parkeerhandhaving nog tot taak had. De ervaring leert dat deze werkwijze volstaat bij een tijdelijke situatie en - tot nog toe - ook voorkomt dat Cition een naheffingsaanslag oplegt.

Dit is de eerste keer dat het stadsdeel meemaakt dat Cition een naheffingsaanslag oplegt. Het stadsdeel kan niet volgen waarom Cition in deze zaak een naheffingsaanslag heeft opgelegd en deze in bezwaar heeft gehandhaafd.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker, naar Cition, stadsdeel Centrum en stadsdeel Noord gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven.

Tevens heeft de ombudsman de instanties om nader commentaar gevraagd. De reacties volgen hieronder.

nadere reactie Cition

De werkwijze ten aanzien van de vervangende GA-vergunning, zoals uiteengezet door stadsdeel Centrum, is bij Cition niet bekend. Cition heeft daarom het stadsdeel gevraagd deze reactie nader toe te lichten. Het stadsdeel heeft daarop aangegeven dat de beschreven werkwijze gebaseerd is op informatie van een medewerker die in het verleden bij de Dienst Stadstoezicht heeft gewerkt en dat deze werkwijze sinds 2001 wordt gehanteerd. Cition is van mening dat een werkwijze uit 2001 niet kan worden gehanteerd met betrekking tot de GA-vergunning, die pas in 2007 is in gevoerd. Cition stelt verder dat het verantwoordelijk is voor de uitvoering van het fiscale parkeerbeleid in diverse stadsdelen van Amsterdam. De kaart "vervangend kenteken gehandicaptenparkeerkaart" die door het stadsdeel is verstrekt, is niet geldig op deze fiscale parkeerplaatsen. Het bestaan van verschillende kaarten en vergunningen en de daarbij behorende procedures vloeien voort uit het geheel aan regels en verordeningen die door de gemeente Amsterdam zijn opgesteld. Het bestaan van aparte procedures voor het aanvragen van een GPK en een GA-vergunning vloeit voort uit het feit dat ervoor is gekozen om naast de GPK een GA-vergunning in het leven te roepen. Dit is een besluit van het gemeentebestuur.

Ten slotte merkt Cition op dat het met enige regelmaat voorkomt dat een vergunninghouder, ook een GA-vergunninghouder vergeet, dan wel verzuimt een (kenteken)wijziging bij Cition door te geven en dat als gevolg daarvan het parkeerrecht van het betreffende voertuig niet kenbaar is op het moment van controle als gevolg waarvan een naheffingsaanslag wordt opgelegd. Ook bezwaren naar aanleiding daarvan komen regelmatig voor. Deze worden in vrijwel alle gevallen

⁵ Het gaat om de kaart: vervangend kenteken gehandicaptenparkeerkaart.

ongegrond verklaard, omdat het voertuig op het moment dat de naheffingsaanslag werd opgelegd geen parkeerrecht had.

De situatie is, naar aanleiding van dit verzoek, opnieuw onder de aandacht geweest. Daarbij is het belang, de houder van een GPK (bij kenteken)wijzigingen tevens te wijzen op het belang deze wijziging ook bij Cition door te geven, besproken. Afgesproken is dat het stadsdeel de houders van een GPK bij kentekenwijzigingen actiever gaat informeren over de noodzaak de wijziging ook bij Cition door te geven.

nadere reactie stadsdeel Centrum

Er is geen uniforme, stadsbrede afspraak ten aanzien van het verstrekken van een kaart "vervangend kenteken gehandicaptenparkeerkaart". Bij sommige stadsdelen heeft Cition een eigen loket in huis en vindt direct verwijzing plaats binnen het stadsdeel.

Stadsdeel Centrum kiest ervoor de verschillende procedures (wijziging kenteken GA-vergunning bij Cition *versus* verstrekking kaart "vervangend kenteken gehandicapten parkeerkaart" bij het stadsdeel) naast elkaar te laten bestaan. Door deze tijdelijke kaart te verstrekken hoeft de vergunninghouder slechts één bezoek af te leggen bij het stadsdeel. Het stadsdeel informeert de houders van de GA-vergunning over de mogelijkheid van verstrekking van een kaart vervangend kenteken gehandicapten parkeerkaart persoonlijk op het moment dat zij zich bij het stadsdeel melden voor een kentekenwijziging.

In gezamenlijk overleg met Cition is besloten dat deze werkwijze aangepast dient te worden, om misverstanden als deze te voorkomen:

- Bij vergunninghouders met een vaste gehandicaptenparkeerplaats blijft de huidige werkwijze in stand. Het stadsdeel zal de vergunninghouder wel verwijzen naar Cition voor de kentekenwijziging voor de GA-vergunning;
- Vergunninghouders zonder een vaste gehandicaptenparkeerplaats worden vanaf heden direct doorverwezen naar Cition.

Op korte termijn, uiterlijk eind januari zal het stadsdeel - in het verlengde van het verbetertraject gehandicaptenparkeerkaart - het initiatief nemen om met andere stadsdelen en Cition te komen tot een eenvoudigere procedure bij kentekenwijziging.

reactie stadsdeel Noord

Stadsdeel Noord deelt mee niet te werken met een *papieren* kaart vervangend kenteken. Het stadsdeel voert een wijziging in het kenteken van een GPK-houder - met een eigen parkeerplaats - *digitaal* door. Voor gehandicapte bewoners van Noord met een GA-vergunning geldt dat zij het kenteken van deze digitale vergunning kunnen laten wijzigen bij 'het parkeerloket' op het stadsdeelhokantoor. Bewoners kunnen dus beide wijzigingen ter plaatse regelen. Het stadsdeel informeert houders van de GA-vergunningen over deze mogelijkheid aan de balie als zij de GA-vergunning op komen halen (bij hetzelfde parkeerloket). Deze informatie staat ook op de website van Cition. Uiteindelijk is het een dienst van Cition.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen ⁶.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden ⁷. In dit onderzoek toetst hij de gedraging aan het vereiste van redelijkheid.

Overwegingen

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat het bestuursorgaan bij elk handelen (rechtshandelingen en feitelijke handelingen) alle relevante feiten en omstandigheden tegen elkaar afweegt. De uitkomst van die belangenafweging mag niet onredelijk zijn. Daarbij moet het bestuursorgaan de feitelijke en aantoonbare gegevens in een situatie goed bekijken.

Vast staat dat verzoeker een Europese gehandicaptenparkeerkaart had, die samen met de kaart voor het vervangend kenteken gehandicaptenparkeerkaart in verzoekers leenauto lag op het moment van opleggen van de naheffingsaanslag. Verder staat vast dat verzoeker weliswaar over een GA-vergunning beschikte, maar deze niet had laten overzetten op het kenteken van de leenauto. Dat had wel gemoeten. De ombudsman begrijpt het achterliggende belang van het juist en tijdig doorgeven van een kentekenwijziging. Het feit echter dat verzoeker wél zijn Europese GPK heeft laten aanpassen kán duiden op een vergissing. Dit had Cition aanleiding moeten geven een en ander nader te onderzoeken. Gezien de toelichting van stadsdeel Centrum over de gehanteerde werkwijze is nu zeer aannemelijk geworden dat de parkeerder te goeder trouw heeft gehandeld. Deze omstandigheid, in combinatie met het streven van Amsterdam om gehandicapten gratis te laten parkeren én het gemak waarmee de controleur aan de hand van het oorspronkelijke kentekengegevens, vermeld op de kaart vervangend kenteken, had kunnen vaststellen dat verzoeker over een GA-vergunning beschikte, maakt dat het niet redelijk is om de naheffingsaanslag in bezwaar te handhaven. Een gegrondverklaring had bovendien eens te meer in de lijn der verwachting gelegen, in het licht van de eerdere besluiten om bezwaren van houders van een Europese GPK, zonder GA-vergunning, op een fiscale plek parkeren eenmalig in te willigen. De ongegrondverklaring van het bezwaar duidt op een louter formele benadering en een slechte afweging van alle relevante feiten en omstandigheden. Dit is voor de ombudsman aanleiding een aanbeveling aan dit rapport te verbinden.

Daarnaast merkt de ombudsman op dat de casus uit dit rapport eens te meer illustreert hoe complex Amsterdam haar gehandicaptenparkeerbeleid en de uitvoering daarvan heeft ingevuld. Er bestaat geen uniforme wijze van omgaan met een verzoek tot kentekenwijziging van een GPK, dan wel een GA-vergunning. De ombudsman constateert dat de stadsdelen hun eigen werkwijze bepalen, geen onderling contact hebben over die werkwijze en de verantwoordelijkheid voor informatieverstrekking afschuiven op Cition, dan wel het aan de gehandicapte parkeerder over laten om zelf uit te zoeken hoe het zit. Dit is een onhoudbare en onwenselijke situatie. De

⁶ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

⁷ artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

stadsdelen dienen de gehandicapte parkeerder te faciliteren en niet onnodig te bezwaren met administratief verwarrende werkprocessen. De ombudsman verneemt dan ook met instemming dat het stadsdeel Centrum laat weten - in het verlengde van het verbetertraject gehandicaptenparkeerkaart - het initiatief te zullen nemen om met andere stadsdelen en Cition te komen tot een eenvoudigere procedure bij kentekenwijziging.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het redelijkheidsvereiste.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder Parkeren van stadsdeel Noord te bevorderen dat de naheffingsaanslag wordt ingetrokken en de kosten van de naheffingsaanslag aan verzoeker worden gerestitueerd.

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder Parkeren van stadsdeel Centrum te waarborgen dat de stadsdelen komen tot een eenduidige en een voor de parkeerder eenvoudige afspraak met betrekking tot de werkwijze bij het wijzigen van een kenteken van een GPK dan wel een GA vergunning en de ombudsman over de uitkomst daarvan te informeren.

Bijlage

Informatie op website Cition over het wijzigen van een parkeervergunning voor gehandicapte bewoners

Bron: website Cition, onder [Home](#), [Parkeervergunningen](#), [Wijzigen kenteken vergunning](#), [Kentekenwijziging van een parkeervergunning voor gehandicapte bewoners](#)

Kentekenwijziging van een parkeervergunning voor gehandicapte bewoners

Hebt u (tijdelijk) een andere auto, dan kunt u het kenteken van uw parkeervergunning **gratis** laten wijzigen op een van de [servicepunten](#) van Cition. Bent u bewoner van stadsdeel Noord dan kunt u het kenteken van uw digitale vergunning ook laten wijzigen bij het [parkeerloket](#) op het stadsdeelhuis. Een kentekenwijziging wordt altijd direct in het systeem verwerkt, u krijgt geen bewijs van uw wijziging.

Voor het wijzigen van uw vergunning neemt u mee:

- Een geldig legitimatiebewijs.
- Een kopie van beide kanten van een Europese gehandicaptenparkeerkaart (GPK). Deze moet nog minstens drie maanden geldig zijn.
- Een kopie van kentekenbewijs deel IB (voorheen deel II) of een kopie van het kentekenbewijs van uw brommobiel. Het kentekenbewijs hoeft niet op naam te staan van de vergunninghouder.
- Hebt u de passagiersvariant, dan neemt de **papieren vergunning** ook mee.

Vergeet niet de benodigde documenten mee te nemen. Anders kunnen wij uw wijziging **niet** in behandeling nemen.

Iemand machtigen:

U kunt ook iemand machtigen om voor u een kenteken te wijzigen. De gemachtigde persoon neemt mee:

- De benodigde documenten (zie hierboven).
- Een geldig legitimatiebewijs.
- Een kopie van een geldig legitimatiebewijs van u. Is dit een rijbewijs op creditcardformaat, kopieer dan beide kanten.
- Een machtiging, door u opgesteld en ondertekend.