



Rapport

Een onderzoek naar de verrekening van de belastingteruggaaf over 2013 met een nog openstaande belastingenschuld over het jaar 2006.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de Belastingdienst te Amsterdam deels gegrond.

Datum: 16 april 2015

Rapportnummer: 2015/077

SAMENVATTING

Verzoeker vindt het niet terecht dat de Belastingdienst in 2014 de teruggaaf inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (IB/PVV) 2013 (deels) heeft verrekend met een openstaand bedrag op de aanslag IB/PVV 2006. Hij is van mening dat na een tijdsverloop van zeven jaar na afloop van het belastingjaar geen verrekening meer plaats mag vinden. De Nationale ombudsman oordeelt dat de Belastingdienst gerechtigd was tot verrekening. Wel was sprake van tekortkomingen in het invorderingsproces. In zoverre was de werkwijze van de Belastingdienst in strijd met het vereiste van goede organisatie en de klacht gegrond.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst in 2014 de teruggaaf inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (IB/PVV) 2013 (deels) heeft verrekend met een openstaand bedrag op de aanslag IB/PVV 2006. Verzoeker is het oneens met deze verrekening na zeven jaar omdat hij niet meer kan verifiëren of deze terecht is. Hij wijst er op dat hij voor aan 2013 voorafgaande jaren teruggaven heeft gekregen waarop niet is verrekend en dat de late verrekening komt door een fout van de Belastingdienst.

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Op 19 juni 2014 ontving verzoeker bericht van de Belastingdienst dat van de negatieve aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (IB/PVV) 2013 van € 19.821 een bedrag van € 382 werd verrekend met een openstaand bedrag op de aanslag IB/PVV 2006 (een verzuimboete en een bedrag van € 42 aan rente). Het restant van € 19.439 werd uitbetaald aan verzoeker.

WAT WAS DE OORSPRONKELIJKE KLACHT?

Op 21 juni 2014 liet verzoeker aan de Belastingdienst weten dat hij het met de verrekening niet eens was. Naar zijn beste weten stond er geen bedrag meer open op de aanslag IB/PVV 2006. Hij had de laatste jaren geen enkele kennisgeving gehad van een openstaand bedrag over 2006. Begin 2014 heeft hij de papieren die betrekking hebben op het belastingjaar 2006 weggegooid in de veronderstelling dat deze na het verstrijken van zeven jaar (de bewaarplicht) niet meer nodig waren. Verzoeker wees er op dat hij over de jaren 2008 tot en met 2011 teruggaven had gehad en dat daarop niet was verrekend. Voor zover al een bedrag open zou hebben gestaan, wat hij betwistte, vond verzoeker dat verrekening in strijd was met verjaring en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Verzoeker vroeg de Belastingdienst de verrekening ongedaan te maken en het bedrag van € 382 alsnog aan hem over te maken.

WELKE REACTIE KOMT ER OP DE KLACHT?

Op 13 augustus 2014 handelde de Belastingdienst de klacht af. De Belastingdienst wees er op dat verzoeker bezwaar had gemaakt tegen de opgelegde aanslag IB/PVV 2006. Op 23 december 2009 werd op het bezwaar uitspraak gedaan. Het bezwaar werd toegewezen. Op de aanslag bleef nog een bedrag van € 340 openstaan, een verzuimboete, alsmede rente van € 42. Op 19 februari 2013 werd door de ontvanger 'de mogelijkheid tot verrekening geopend'. Vervolgens vond verrekening plaats met de eerstvolgende mogelijkheid op 16 juni 2014, de teruggaaf IB/PVV 2013.

De Belastingdienst beaamde dat het tijdsverloop van drie jaar en twee maanden lang is.¹ Verder liet de Belastingdienst weten:

Ik wil echter in overweging meegeven dat uw persoonlijke zaak, en elke andere zaak, binnen de Wet en regelgeving is gebeurd en zal gebeuren, en dat we werken volgens wettelijke richtlijnen. Deze passen nu eenmaal niet altijd voor de burger. De Belastingdienst draait regelmatig computerprogramma's waarbij deze incidenten naar voren komen en tijdig kunnen worden aangepast. Het spijt me dat u met zo'n vervelend onbevredigend gevoel blijft zitten. Ik kan me uw gevoel voorstellen, zeker omdat u als belastingadviseur het beste wilt voor uw cliënten. Ik hoop dat ik uw onbevredigd gevoel met mijn uitleg een beetje heb kunnen laten zakken.

Omdat verzoeker niet meer over de benodigde stukken beschikte, verstrekke de Belastingdienst afschriften daarvan aan hem.

WAT WAS DE AANLEIDING VOOR DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Verzoeker was niet tevreden met de reactie van de Belastingdienst op zijn klacht. Hij volhardde in de argumenten die hij in zijn klachtbrief van 21 juni 2014 had aangevoerd. Hij benadrukte dat de verrekening in 2014 als een complete verassing kwam.

Voor verzoeker is essentieel dat hij – als gevolg van het lange tijdsverloop – niet meer vanuit zijn eigen administratie kan controleren of de verrekening terecht is. Dat hij de papieren over het belastingjaar 2006 heeft weggegooid valt hem niet aan te rekenen, nog daargelaten dat hij geen bewaarplicht heeft. Het is niet redelijk dat een belastingplichtige in omstandigheden als die van hem moet afgaan op beweringen van de Belastingdienst. De Belastingdienst dient volgens verzoeker in dit geval, en ook in soortgelijke gevallen, de invordering te staken en het bedrag van de verrekening terug te betalen. Hij doet

¹ Kennelijk doelt de Belastingdienst op het tijdsverloop tussen de beslissing op bezwaar en het 'openen van de mogelijkheid tot verrekening'.

daarbij op situaties waarin sinds het betreffende belastingjaar meer dan zeven jaren zijn verstreken.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

Het onderzoek van de Nationale ombudsman is gericht op de vraag of de Belastingdienst in 2014 het nog openstaande bedrag op de aanslag IB/PVV 2006 mocht verrekenen met de teruggaaf over het belastingjaar 2013. Hierin is betrokken waarom, nadat duidelijk werd dat het openstaande bedrag moest worden betaald (de beslissing op bezwaar van 23 december 2009), het nog tot 2014 duurde voordat werd verrekend. Ten slotte heeft de Nationale ombudsman gekeken naar de informatieverstrekking door de Belastingdienst aan verzoeker.

HOE REAGEERDE DE BELASTINGDIENST?

De Belastingdienst ging allereerst in op de achtergrond van het openstaande bedrag op de met dagtekening 15 oktober 2009 opgelegde aanslag IB/PVV 2006. Anders dan vermeld in de klachtafhandelingsbrief was niet aan het bezwaar tegemoet gekomen. De aangifte was te laat ingediend. Bij de aanslagregeling werd de aangifte gevolgd en een verzuimboete opgelegd. Het tegen de verzuimboete ingediende bezwaar werd op 23 december 2009 afgehandeld waarbij de aanslag en de boete werden gehandhaafd. Verzoeker heeft tegen deze beslissing geen beroep ingesteld.

Aan verzoeker was voor het betalen van de verzuimboete uitstel van betaling verleend in verband met het ingediende bezwaarschrift. Daarbij is aan verzoeker meegedeeld dat het uitstel gold tot het moment dat uitspraak op het bezwaarschrift werd gedaan.

Vervolgens ging de Belastingdienst in op de interne werkwijze bij bezwaar in relatie tot de invordering:

Indien aan een bezwaar tegemoet wordt gekomen verloopt een vermindering via kantoor Apeldoorn van de Belastingdienst. De indiener van het bezwaar ontvangt een vermindering dan geautomatiseerd. Een vermindering wordt automatisch gesignaleerd richting de afdeling invordering.

Indien, zoals hier, bij uitspraak op bezwaar de boete wordt gehandhaafd maakt de bezwaarbehandelaar de uitspraak op bezwaar. Dit proces loopt dan niet via Apeldoorn. Er volgt dan ook geen automatisch signaal vanuit Apeldoorn naar de afdeling invordering.

De bezwaarbehandelaar is vergeten aan de afdeling invordering te melden dat het bezwaarschrift is afgedaan.

Posten die langlopend op uitstel van betaling staan worden op gezette tijden op lijsten geplaatst. Deze lijsten worden vergeleken met het bezwarensysteem om te kijken of inmiddels afhandeling heeft plaatsgevonden.

Bij een check in 2013 is geconstateerd dat het bezwaar was afgehandeld.

Deze check heeft er toe geleid dat het uitstel van betaling op 19 februari 2013 ook in de administratie van de Belastingdienst als ingetrokken is opgenomen.

De post heeft dus gedurende een lange periode in de administratie ten onrechte op uitstel van betaling gestaan.

Met betrekking tot dit in te vorderen bedrag hebben gedurende de uitstelperiode geen invorderingsmaatregelen plaatsgevonden.

Van een intrekking van het uitstel worden burgers in een dergelijk geval niet in kennis gesteld (vergelijk artikel 25.1.6 van de Leidraad).

Ook verzoeker is hierover niet geïnformeerd.

Vanaf het moment dat het uitstel is ingetrokken had de invorderaar de keuze om direct tot invordering over te gaan of een moment af te wachten waarop verrekend zou kunnen worden met andere aanslagen. (op de voet van artikel 24 van de Invorderingswet 1990).

De keuze is gemaakt om te wachten op verrekening.

In dat kader is de post 'oninbaar geleden' op 21 februari 2013.

Van een dergelijke afweging wordt een burger niet op de hoogte gebracht, dus ook niet in dit geval.

In 2014 doet zich de eerste gelegenheid voor om te verrekenen. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt.

Het boetebedrag van € 340 is verrekend alsmede een bedrag aan rente vanaf moment dagtekening aanslag tot moment verrekening, zijnde € 42.

Van deze verrekening heeft verzoeker bericht ontvangen (overeenkomstig artikel 24.4 van de Leidraad Invordering 2008).

De Belastingdienst zag geen aanleiding voor enigerlei tegemoetkoming aan verzoeker. Het gaat om een verzuimboete. Verzoeker had als belastingadviseur een zeer grote mate van deskundigheid en is bekend met het heffings- en invorderingsproces. Hij heeft het niet betaalde bedrag kunnen reserveren en daarvan rentebaten kunnen genieten. Ook had hij na ontvangst van de uitspraak op bezwaar het bedrag uit eigen beweging kunnen betalen. Sowieso heeft verzoeker door het in rekening brengen van rente geen schade geleden.

De Belastingdienst erkende dat het invorderingsproces niet is gelopen zoals verzoeker had verwacht. Verontschuldiging werd aangeboden voor de onduidelijkheid die is ontstaan bij de afhandeling van de klacht van verzoeker.² De verrekening heeft plaatsgevonden in overeenstemming met de wet en beleid.

Bij zijn reactie had de Belastingdienst onder meer een overzicht uit de Centrale ontvangers administratie (COA-archieffgegevens) gevoegd. Uit dit overzicht blijkt dat de aanslag is opgelegd in oktober 2009, dat op 30 november 2009 uitstel van betaling is verleend wegens een ingediend bezwaarschrift, dat op 19 februari 2013 het uitstel van betaling is ingetrokken, op 21 februari 2013 de vordering oninbaar is geleden en op

² Kennelijk wordt bedoeld op de mededeling bij de klachtafhandeling dat het bezwaar was toegewezen.

16 juni 2014 de verrekening heeft plaatsgevonden. Ook was een afschrift van de beslissing op bezwaar van 23 december 2009 bijgevoegd.

In reactie op het verslag van bevindingen merkte verzoeker op dat niet relevant is in deze kwestie dat hij belastingadviseur was. Het gaat hier om hem als belastingplichtige. Bovendien was hij als belastingadviseur werkzaam voor bedrijven en niet voor particulieren, en was het heffings- en invorderingsproces hem onbekend.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Ten aanzien van de verrekening

Het vereiste van betrouwbaarheid houdt in dat de overheid binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht handelt, doet wat zij zegt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken.

Aan verzoeker is in juni 2014 een belastingteruggaaf IB/PVV 2013 toegekend van € 19.821. Hij is het er niet mee eens dat deze teruggaaf (deels) is verrekend met een nog openstaand bedrag van € 340 (verzuimboete), vermeerderd met € 42 aan rente, op de aanslag IB/PVV 2006.

Verzoeker vindt dat de Belastingdienst na een tijdsverloop van zeven jaar na afloop van het belastingjaar niet meer mag overgaan tot verrekening. De verrekening na zoveel jaren kwam als een totale verrassing. Nu hij al jaren niet van de Belastingdienst had gehoord over de IB/PVV 2006 en hij over de jaren 2008 tot en met 2011 al belastingteruggaven had gehad zonder dat was verrekend, verkeerde hij in de veronderstelling dat op die aanslag niets meer openstond. Essentieel voor verzoeker is dat hij de verrekening ook niet meer uit zijn eigen administratie kan controleren omdat hij de stukken over de IB/PVV 2006 juist begin 2014 had weggegooid. Verzoeker vindt dat hem niet kan worden tegengeworpen dat hij de stukken niet heeft bewaard. Dit te meer omdat de (administratieve) bewaarplicht van zeven jaar was verstreken. Bovendien geldt voor hem de bewaarplicht niet.

Uit de door de Belastingdienst verstrekte stukken blijkt dat op 23 december 2009 de beslissing op het bezwaarschrift van verzoeker tegen de verzuimboete is genomen. Op dat moment werd duidelijk dat de verzuimboete diende te worden betaald door verzoeker. Het gedurende de bezwaarprocedure verleende uitstel van betaling verviel met de beslissing op bezwaar.

Gesteld nog gebleken is dat verzoeker na de beslissing op bezwaar uit eigen beweging het openstaande bedrag op de aanslag IB/PVV 2006 heeft betaald. De Nationale ombudsman houdt het er dan ook voor dat dat bedrag is open blijven staan. Dat strookt ook met het overzicht dat de Belastingdienst verstrekte uit zijn administratie.³ Hieruit kan worden opgemaakt dat na de beslissing op het bezwaar tegen de aanslag IB/PVV 2006 een bedrag van € 340 is open blijven staan en dat dit, vermeerderd met een bedrag van

³ Centrale ontvangers administratie (COA)-Archiefgegevens.

€ 42 aan rente, is voldaan middels verrekening in juni 2014 met de teruggaaf IB/PVV 2013.

De Nationale ombudsman is gelet op het bovenstaande van oordeel dat de Belastingdienst gerechtigd was om het openstaande bedrag te verrekenen met de belastingteruggaaf IB/PVV 2013. Van verjaring is geen sprake.⁴ De omstandigheid dat verzoeker niet meer zelf over de stukken beschikte doet aan het bovenstaande niet af. Ook de tekortkomingen in de werkwijze van de Belastingdienst, zie hieronder, doen aan deze conclusie niet af.

Op dit punt is de onderzochte gedraging behoorlijk.

Ten aanzien van de werkwijze van de Belastingdienst

Het vereiste van goede organisatie houdt in dat de overheid er voor zorgt dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt. Zij werkt secuur en vermijdt slordigheden. Eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld.

Er is in het invorderingsproces sprake geweest van tekortkomingen. De bezwaarbehandelaar is vergeten aan de afdeling invordering te melden dat het bezwaarschrift op 23 december 2009 is afgedaan. Pas op 19 februari 2013 is als resultaat van een interne controle van de Belastingdienst in diens administratie opgenomen dat het uitstel van betaling was ingetrokken. Zoals de Belastingdienst zelf concludeert, heeft de vordering gedurende een lange periode in de administratie ten onrechte op uitstel van betaling gestaan. Dat is niet juist.

Verzoeker is door de Belastingdienst in februari 2013 niet geïnformeerd over de plaatsgevonden gang van zaken. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman had het in de rede gelegen dat de Belastingdienst in februari 2013 verzoeker over het gebeurde had geïnformeerd en hem er op had gewezen dat de vordering nog openstond en moest worden betaald. Dat als gevolg van een fout van de Belastingdienst gedurende een periode van meer dan drie jaar geen enkel bericht aan verzoeker of invorderingsactiviteit volgde, geeft daarvoor alle aanleiding. Dit te meer nu de Belastingdienst er in februari 2013 voor koos om niet direct invorderingsmaatregelen te nemen maar het moment af te wachten waarop verrekend kon worden. Dat was weer meer dan een jaar later. Dat betekent dat verzoeker al met al gedurende een periode van ongeveer vier en een half jaar geen enkel bericht kreeg over de nog openstaande vordering, en vervolgens rauwelijks werd geconfronteerd met de plaatsgevonden verrekening. Ook hierin is door de Belastingdienst tekortgeschoten.

⁴ De verjaringstermijn is in principe 5 jaar na het onherroepelijk worden van de aanslag IB/PVV 2006. In juni 2014 was die termijn voor de met dagtekening 15 oktober 2009 opgelegde aanslag IB/PVV nog niet verstreken.

Het is dan ook terecht dat de Belastingdienst erkent dat het invorderingsproces niet is gelopen zoals verzoeker had verwacht. De Nationale ombudsman vindt dat naast excuses een gebaar van de Belastingdienst zeker voorstelbaar was geweest. Dat de Belastingdienst het bij excuses laat, valt alles overziende wel te billijken. Zoals de Belastingdienst aangeeft, had verzoeker ook uit eigen beweging kunnen betalen na ontvangst van de beslissing op het bezwaarschrift. Evenmin kan worden gezegd dat verzoeker door het in rekening brengen van rente schade heeft geleden.

Op dit onderdeel is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst te Amsterdam is gegrond op het punt van de werkwijze van de Belastingdienst wegens strijd met het vereiste van goede organisatie. Op het punt van de verrekening is de klacht niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen