



Rapport

Datum: 12 januari 2000

Rapportnummer: 2000/010

Klacht

Op 18 februari 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer F. te Nieuwersluis, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Ondernemingen Utrecht.

Nadat verzoeker nadere informatie had verstrekt, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt over de lange duur van de afwikkeling van een controlerapport van 29 mei 1995 door de Belastingdienst/Ondernemingen Utrecht.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tevens werd de Belastingdienst een aantal specifieke vragen gesteld. Tijdens het onderzoek kregen de Belastingdienst en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker berichtte dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van de Belastingdienst gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Naar aanleiding van een boekenonderzoek bij verzoeker stelde de Belastingdienst/Ondernemingen Utrecht (hierna: de Belastingdienst) op 29 mei 1995 een rapport op inzake de aanvaardbaarheid van de aangiften inkomstenbelasting 1990 tot en met 1993 en de aangiften omzetbelasting over het tijdvak 1 januari 1990 tot en met 31 december 1994. In de aanbiedingsbrief bij het rapport stond dat verzoeker binnen drie weken kon reageren, als hij het niet eens was met de aan de naheffingsaanslag en/of de

navorderingsaanslag(en) ten grondslag liggende feiten, of met het opleggen van een boete of de hoogte van een boete.

2. Verzoekers toenmalige gemachtigde reageerde op 7 juli 1995 op dit rapport richting de Belastingdienst. Hij gaf in zijn brief aan op welke punten hij het niet eens was met de door de Belastingdienst voorgestelde correcties en deelde mee dat hij op een aantal punten nader zou ingaan in de bezwaarfase. Ook merkte hij op dat hij er niet gelukkig mee was dat er geen eindbespreking was gehouden, omdat een aantal zaken daarbij wellicht opgehelderd had kunnen worden. Verzoekers gemachtigde gaf aan dat hij wat betreft de vermogensetikettering van de studio van verzoeker zijn standpunt nader zou verduidelijken in de bezwaarfase.

3. Op de brief van verzoekers gemachtigde van 7 juli 1995 reageerde de Belastingdienst bij brief van 17 juli 1995. De Belastingdienst gaf daarbij gemotiveerd aan waarom de brief van 7 juli 1995 geen aanleiding gaf om van de voorgestelde correcties af te wijken.

4. Met dagtekening 29 september 1995 legde de Belastingdienst verzoeker navorderingsaanslagen inkomstenbelasting over 1990, 1991, 1992 en 1993 op en met dagtekening 26 oktober 1995 een naheffingsaanslag omzetbelasting over de periode 1990 tot en met 1994.

5. Verzoekers toenmalige gemachtigde diende op 31 oktober 1995 bezwaarschriften in tegen de bovengenoemde aanslagen.

6. Op 14 maart 1996 vond er een gesprek plaats tussen verzoekers toenmalige gemachtigde en de Belastingdienst over het boekenonderzoek en de bezwaarschriften. De inhoud van dat gesprek gaf de Belastingdienst in een brief van dezelfde datum weer. In deze brief gaf de Belastingdienst aan dat partijen op een aantal geschilpunten tot elkaar waren gekomen. Tevens verzocht de Belastingdienst aan verzoekers toenmalige gemachtigde om op een aantal punten nog nadere informatie te verschaffen. Op 24 mei en 11 juni 1996 zond verzoeker de Belastingdienst een aantal bewijsstukken. Bij brief van 10 juli 1996 deelde de Belastingdienst zijn standpunt mee.

7. Verzoekers toenmalige gemachtigde diende vervolgens op 29 augustus 1996 een compromisvoorstel in bij de Belastingdienst.

Bij brief van 30 september 1996 verzocht verzoekers nieuwe gemachtigde het compromisvoorstel van de vorige gemachtigde aan te houden, omdat hij over dat voorstel op verzoek van verzoeker een beoordeling zou geven. Deze brief was een bevestiging van een telefoongesprek van 19 september 1996. Vervolgens deelde hij bij brief van 20 november 1996 mee dat de behandeling in verband met drukte enigszins was vertraagd.

8. Op 9 december 1996 deelde verzoekers gemachtigde mee dat het compromisvoorstel van 29 augustus 1996 werd ingetrokken en hij gaf tevens aan hoe zijns inziens de zaak moest worden afgewikkeld. Ook verzocht hij om overleg over de toegepaste correcties.

9. Hierop reageerde de Belastingdienst bij brief van 15 januari 1997 aan verzoekers gemachtigde. De Belastingdienst gaf een inhoudelijke reactie op hetgeen in de brief van 9 december 1996 was aangevoerd en verzocht om een reactie.

10. Bij brief van 20 februari 1997 deelde verzoekers gemachtigde de Belastingdienst mee dat de beantwoording van de brief van de Belastingdienst van 15 januari 1997 nog enige tijd zou vergen in verband met het bestuderen en beoordelen van gegevens die bij de vorige gemachtigde waren opgevraagd. Er werd naar gestreefd om uiterlijk 20 maart 1997 een reactie te doen toekomen.

Bij brief van 17 april 1997 deelde verzoekers gemachtigde de Belastingdienst mee dat er behoefte bestond aan nader overleg en dat in verband daarmee contact met de Belastingdienst zou worden opgenomen.

11. Op 20 juni 1997 vond er een gesprek plaats tussen verzoekers gemachtigde en de Belastingdienst. Naar aanleiding van dat gesprek deed verzoekers gemachtigde op 10 juli 1997 een compromisvoorstel aan de Belastingdienst.

Op dit voorstel reageerde de Belastingdienst bij brief van 2 oktober 1997. Op elk onderdeel van het compromisvoorstel werd puntsgewijs een reactie gegeven. In de brief was onder meer het volgende opgenomen:

"-conclusie

Omdat wij uw voorstel in de huidige vorm niet acceptabel vinden, maar het vinden van een oplossing toch waardevol kan zijn, doe ik het voorstel tot een compromis dat in sterke mate (met uitzondering van de tandartskosten) is ge-ent op het eindvoorstel van (de vorige gemachtigde van verzoeker; N.o.), zoals neergelegd in zijn brief van 29 augustus 1996.

Graag vernemen wij uw reactie."

Op 28 november 1997 zond de Belastingdienst een rappelbrief naar verzoekers gemachtigde, met het verzoek om vóór 10 december 1997 te reageren.

12. Verzoekers gemachtigde reageerde bij brief van 9 januari 1998 op de brief van 2 oktober 1997. Hij uitte daarbij onder meer zijn ongenoegen over de wijze waarop de Belastingdienst de bezwaarprocedure had behandeld vanaf het moment dat hij als gemachtigde was betrokken bij de zaak. Hij gaf aan dat hij enige vooringenomenheid had bespeurd bij de Belastingdienst ten aanzien van verzoeker. Ook meende hij dat de Belastingdienst niet serieus op zijn compromisvoorstel van 10 juli 1997 was ingegaan en

daardoor de behandelingsduur van de zaak onnodig had verlengd.

13. Bij brief van 9 februari 1998 reageerde de Belastingdienst zeer uitgebreid op de brief van verzoekers gemachtigde van 8 januari 1998. Vervolgens gaf de Belastingdienst met dagtekening 18 februari 1998 een motivering van de uitspraken op de bezwaarschriften

- de zogenaamde kennisgeving - inzake de inkomstenbelasting, en met dagtekening 5 maart 1998 een motivering van de uitspraak op het bezwaarschrift inzake de omzetbelasting. De uitspraken op de bezwaarschriften inzake de inkomstenbelasting waren gedagtekend op 12 mei 1998. De uitspraak op het bezwaarschrift inzake de omzetbelasting was gedagtekend op 18 juni 1998.

14. Verzoeker diende bij brief van 6 mei 1998 een klacht in bij het hoofd van de Belastingdienst over de gang van zaken tot dusver, waarbij hij met name klaagde over de bejegening door de controlerende medewerkers van de Belastingdienst gedurende het boekenonderzoek in 1995, de lange duur van de afhandeling en over de zijn inziens onjuiste standpuntbepaling door de Belastingdienst. Naar aanleiding van verzoekers brief vond er op 7 juli 1998 opnieuw overleg plaats tussen verzoekers gemachtigde en de Belastingdienst. Dit overleg leidde, na een uitgebreide briefwisseling, uiteindelijk tot een compromisvoorstel van 8 oktober 1998 van de Belastingdienst, welk voorstel door verzoeker werd geaccepteerd.

15. Vervolgens vond er op 3 december 1998 nogmaals een gesprek plaats tussen het plaatsvervangend hoofd van de Belastingdienst, een medewerker van de Belastingdienst, verzoeker, zijn echtgenote en zijn gemachtigde. Dit gesprek richtte zich voornamelijk op de bejegening door de controlerende medewerkers van de Belastingdienst. Ter afronding van verzoekers klacht van 6 mei 1998 zond het plaatsvervangend hoofd van de eenheid verzoeker op 18 december 1998 een brief. Hierin stond onder meer het volgende vermeld:

"Ik heb de feiten vanaf 29 mei 1995 op een rij gezet; (...). Zonder mij in details te willen verliezen, constateer ik dat de totale periode van afhandeling van het controler rapport lang is geweest, maar dat de lengte ervan in hoofdzaak is bepaald door de verwerping door u van het door uw toenmalige adviseur (...) aan de Belastingdienst voorgestelde compromis en het inschakelen door u van een nieuwe adviseur, aanvankelijk voor een second opinion, later voor de integrale afhandeling van de fiscale geschillen. Op basis van dit overzicht concludeer ik dat de Belastingdienst, zeker in de periode na 30 september 1996, overwegend vlot heeft gereageerd op brieven en telefoontjes van uw adviseur; de behandelingsduur bij uw adviseur was doorgaans (veel) langer.

Onder deze omstandigheden zie ik geen redenen om een deel van de adviseurskosten aan u te vergoeden of anderszins een tegemoetkoming te verstrekken."

16. De Belastingdienst heeft ter uitwerking van het compromis een vijftiental beslissingen (verrekeningen, aanslagen en carryback-beschikkingen) genomen.

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder klacht. Verzoeker acht de afhandeling van het controlerapport onnodig lang (drie en een half jaar, van mei 1995 tot oktober 1998). Pas na zijn klacht van 6 mei 1998, aan het hoofd van de eenheid, kwam er volgens verzoeker schot in de zaak.

C. Standpunt belastingdienst

1. In reactie op de klacht bracht de Belastingdienst het volgende naar voren:

"1. Compromisvoorstel oktober 1998

Op 18 februari 1998 heeft de behandelend ambtenaar de motivering van de uitspraken op de bezwaarschriften verstuurd. Dit heeft geleid tot verminderingen van de aanslagen met een dagtekening van 12 mei 1998. Hiertegen is pro forma beroep ingesteld bij het Gerechtshof in Amsterdam.

Op 6 mei 1998 heeft (verzoeker; N.o.) een klacht ingediend bij mijn eenheid. De brief ging niet alleen over de behandelingsduur van het controlerapport maar ook over de fiscaal inhoudelijke kant. Het plaatsvervangend hoofd van eenheid heeft de vakgroepcoördinator inkomstenbelasting, (...), verzocht om de zaak te bespreken met de belastingadviseur van (verzoeker; N.o.) om te onderzoeken of beide partijen alsnog tot overeenstemming konden komen en de inmiddels gestarte beroepsprocedure beëindigd kon worden. Dit overleg heeft uiteindelijk geleid tot het compromisvoorstel van 8 oktober 1998. (Verzoeker; N.o.) heeft met dit voorstel ingestemd. De aanslagen zijn daarna ambtshalve verminderd en het beroep is door de gemachtigde van (verzoeker; N.o.) ingetrokken. Omdat de aanslagen na de uitspraken op de bezwaarschriften zijn verminderd, heeft het Gerechtshof een proceskostenvergoeding ex artikel 5aa WARB toegekend.

Voor de goede orde merk ik op dat het compromisvoorstel van 8 oktober 1998 niet het karakter heeft van het herstellen van standpunten die niet juist zouden zijn. De bij de uitspraken op de bezwaarschriften (van 18 februari 1998) ingenomen standpunten zijn zeer wel verdedigbaar. Ten aanzien van het belangrijkste geschilpunt, de onjuiste vermogensetikettering van de studio, had de behandelaar het standpunt ingenomen dat herstel van de fout in de oorspronkelijke jaren (1990 tot en met 1993) moest plaatsvinden. Bij het compromisvoorstel van 8 oktober 1998 is gekozen voor de andere (fiscaal ook geaccepteerde) mogelijkheid om de fout te herstellen in het laatste belastingjaar waarvan de definitieve aanslag nog niet is opgelegd oftewel 1994. Hierdoor daalde de verschuldigde belasting (exclusief heffingsrente en boete) over de periode 1990 tot en met 1993 met f 34.036, maar werd de belastingschuld over 1994 f 26.643 hoger. Een en ander

is ook weergegeven in de brief van 1 december 1998 aan het Gerechtshof waarin gereageerd wordt op het verzoek om een proceskostenvergoeding (...).

2. Reactie op compromisvoorstel van (de toenmalige gemachtigde van verzoeker; N.o.) van 29 augustus 1996

In de brief van 29 augustus 1996 doet (de toenmalige gemachtigde van verzoeker; N.o.) een compromisvoorstel. Op 19 september 1996 werd de behandelend ambtenaar gebeld door de nieuwe belastingadviseur (...). In dit gesprek is afgesproken dat het

voorstel van (de toenmalige gemachtigde van verzoeker; N.o.) zal worden aangehouden tot een herbeoordeling van het voorstel door (de huidige gemachtigde van verzoeker; N.o.).

De behandelend ambtenaar heeft na het telefoongesprek het compromisvoorstel nog beoordeeld. Uit zijn aantekeningen van 1 oktober 1996 (...) blijkt dat uitsluitend de punten 6 en 7 uit de brief niet akkoord zijn. Op 13 van de 18 punten is het voorstel akkoord. Ten aanzien van drie punten (technische punten met betrekking tot de omzetbelasting) wil de behandelend ambtenaar nog overleggen met de omzetbelastingsspecialist. Op het belangrijkste punt, de vermogensetikettering van de studio, was overeenstemming (...). Bij deze aantekeningen van de behandelend ambtenaar is het gebleven, omdat in de eerste inhoudelijke reactie van (de huidige gemachtigde van verzoeker; N.o.) het voorstel van (de toenmalige gemachtigde van verzoeker; N.o.) is ingetrokken (...).

3. Verwerpen voorstel van 29 augustus 1996 door (verzoeker; N.o.)

Aan het slot van de brief van 9 december 1996 (...) schrijft de nieuwe gemachtigde van (verzoeker; N.o.):

"Uit onze beoordeling concluderen wij dat in het eindvoorstel van (de toenmalige gemachtigde van verzoeker; N.o.) de veelal pleitbare standpunten van (verzoeker; N.o.) onvoldoende tot hun recht komen. Het eindvoorstel zal dan ook moeten worden ingetrokken."

Hieruit heeft de behandelend ambtenaar de conclusie getrokken dat het voorstel is ingetrokken.

Opmerkingen over behandelingsduur

(...)

De totale behandelingsduur van ongeveer 3 jaar is op zich lang. Afgezien van de volgende termijnen ben ik van mening dat de Belastingdienst overwegend binnen een redelijke termijn heeft gereageerd.

De periode van 7 november 1995 tot en met 28 februari 1996 (ongeveer 16 weken) is te lang. Uitgaande van een redelijke termijn van 4 weken voor de beantwoording van correspondentie ligt hier een vertraging aan de zijde van de Belastingdienst van ongeveer 12 weken.

Ook de periode van 4 augustus 1996 tot en met 2 oktober 1996 (bedoeld wordt: 4-8-'97 t/m 2-10-'97; N.o.) (ongeveer 8 weken) is, zij het in mindere mate dan de hiervoorvermelde periode, te lang.

Uitgaande van een redelijke termijn van 4 weken ligt hier een vertraging aan de zijde van de Belastingdienst van ongeveer 4 weken.

Naar mijn mening is de grootste vertraging het gevolg van het intrekken van het compromisvoorstel van 29 augustus 1996 van (de toenmalige gemachtigde van verzoeker; N.o.). Na 16 maanden was toen bijna een compromis bereikt. Dit voorstel is door de nieuwe gemachtigde van (verzoeker; N.o.) ingetrokken. Hierdoor moesten de fiscale geschilpunten integraal opnieuw besproken worden. Dit heeft 20 maanden geduurd.

Voor de goede orde merk ik op dat de verwerkingstijd voor het vervaardigen van de aanslagen voor de belastingjaren tot en met 1993 langer is dan voor recentere jaren. Voor belastingjaren tot en met 1993 moesten de elementen namelijk op papier aangeleverd worden aan het computercentrum in Apeldoorn. Voor belastingjaren vanaf 1994 gebeurt dit in de meeste gevallen geautomatiseerd en is de verwerkingstijd enkele weken korter.

De aanslagen van (verzoeker; N.o.) hebben betrekking op 1990 tot en met 1993. Hadden de aanslagen betrekking gehad op latere jaren dan zou de verwerkingstijd van 6 weken voor de aanslagen van 29 september 1995 en de verwerkingstijd van 9 weken voor de verminderingen van deze aanslagen korter zijn geweest. Overigens is de verwerkingstijd in Apeldoorn een door de eenheid niet beïnvloedbare periode."

2. In het bij de reactie op de klacht gevoegde overzicht van de behandelingsduur staat het volgende vermeld:

reactie in weken

van

aan

BD

Bel.pl.

18-04-95

Controle

boekenonderzoek bij (verzoeker; N.o.)

20-04-95

Controle

boekenonderzoek bij (verzoeker; N.o.)

29-05-95

6

Rapport

BD (Belastingdienst; N.o.)

(verzoekers toenmalige gemachtigde;N.o.)

07-07-95

6

Brief

(verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.)

BD

reactie op rapport

17-07-95

1

Brief

BD

(verzoekers toenmalige gemachtigde;N.o.)

reactie op brief 7-7-95

17-07-95

Verwerking

BD

omslagvel opgemaakt door Controle-ambtenaar

21-08-95

5

Verwerking

BD

elementennota ingestuurd naar Apeldoorn

29-09-95

6

Aanslagen

BD

navorderingsaanslagen

31-10-95

5

Brief

(verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.)

BD

bezwaarschriften

07-11-95

1

Verwerking

BD

oplevering aan Behandelend ambtenaar

28-02-96

16

Brief

(verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.)

BD

bevestiging afspraak

14-03-96

2

Gesprek

(verzoeker toenmalige gemachtigde; N.o.)

BD

14-03-96

Brief

BD

(verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.)

kort verslag gesprek

08-05-96

8

Brief

(verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.)

BD

brief n.a.v. beslag op pand

24-05-96

2

Brief

(verzoeker; N.o.)

BD

bewijsstukken

11-06-96

3

Brief

(verzoeker; N.o.)

BD

verklaring (een opdrachtgever van verzoeker; N.o.)

10-07-96

4

Brief

BD

(verzoekers toenmalige ge- machtigde;N.o.)

reactie op overgelegde stukken

29-08-96

7

Brief

(verzoekers toen- malige gemachtigde; N.o.):

BD

compromisvoorstel

39

32

30-09-96

5

Brief

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

second opinion door (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.) op verzoek (verzoeker; N.o.)

20-11-96

7

Brief

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

nader uitstel voor reactie door (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

09-12-96

3

Brief

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

reactie op eindvoorstel (verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.)

15-01-97

5

Brief

BD

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

reactie op voorstel (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.) + onderbouwing standpunt

20-02-97

5

Brief

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

uitstel reactie tot 20-03-1997

16-04-97

Telefoon

BD

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

rappel reactie vóór 20-03-1997; (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.) belt terug

17-04-97

8

Telefoon

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

vertraging door vertrek medewerker + verzoek om gesprek

17-04-97

Brief

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

bevestiging telefoongesprek; (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.) neemt na 12-05-97 contact op

±

15-05-97

Telefoon

BD

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

afspraak op 28-05-1997 onder voorbehoud BD

±

16-05-97

Telefoon

BD

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

afspraak verzet naar 20-06-1997

20-06-97

9

Gesprek

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

aanvaardbaar voorstel door (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.) op papier

10-07-97

3

Brief

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

voorstel (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

04-08-97

4

Brief

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

verklaring tandarts

02-10-97

8

Brief

BD

[(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

reactie op voorstel (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

28-11-97

Rappel

BD

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

reactie vóór 10-12-1997

09-12-97

10

Telefoon

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

uitstel voor reactie op brief

02-10-1997 + BD gaat niet in

op voorstel

09-01-98

4

Brief

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

BD

reactie op brief 02-10-1997

09-02-98

4

Brief

BD

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

reactie op brief 09-01-1998

18-02-98

1

Brief

BD

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

motivering uitspraak bezwaarschriften

18-02-98

Verwerking

BD

administratieve verwerking behandelend ambtenaar

11-03-98

3

Verwerking

BD

elementennota ingestuurd naar Apeldoorn

06-05-98

Brief

(verzoeker; N.o.)

BD

Klacht

12-05-98

9

Verminde-ringen

BD

(verzoekers huidige gemachtigde; N.o.)

uitspraken op bezwaarschrift

31

57

70

90

D. Reactie verzoeker

In reactie op het standpunt van de Belastingdienst deelde verzoeker onder meer mee dat zijn toenmalige gemachtigde al op 6 juni 1995 de Belastingdienst telefonisch om een eindbespreking over correcties naar aanleiding van het boekenonderzoek had verzocht. Vervolgens had zijn toenmalige gemachtigde zich bij brief van 7 juli 1995 beklagd over de weigering om een eindbespreking te houden. De Belastingdienst was daar in zijn reactie van 17 juli 1995 niet op ingegaan. Verzoeker acht de periode vanaf de reactie van de

Belastingdienst van 17 juli 1995 tot 29 september 1995, de datum waarop de aanslagen zijn opgelegd, te lang.

Daarnaast acht hij de periode van 31 oktober 1995 tot 14 maart 1996 te lang. Dit betreft de periode vanaf de indiening van de bezwaarschriften tot aan het tijdstip waarop verzoeker werd gehoord naar aanleiding van zijn bezwaarschriften. Ook de periode van 20 juli 1996 tot en met 20 augustus 1996 vindt verzoeker te lang. Tijdens deze periode was de behandelend ambtenaar op vakantie.

Verzoeker ziet als belangrijkste oorzaak voor de lange behandelingsduur dat de Belastingdienst, totdat hij een klacht had ingediend bij het hoofd van de eenheid, niet inhoudelijk is ingegaan op zijn bezwaren.

E. Reactie Belastingdienst

In antwoord op nadere vragen en naar aanleiding van de reactie van verzoeker berichtte de Belastingdienst nog onder meer het volgende:

"1. Gang van zaken na boekenonderzoek

Na het boekenonderzoek wordt de belastingplichtige in de gelegenheid gesteld te reageren op de bevindingen en de oordelen van de controleambtenaar. Dit kan gebeuren in een eindbespreking of door het toezenden van een notitie, waarop belastingplichtige mondeling of schriftelijk kan reageren. Daarna wordt het rapport verstuurd. In het geval de belastingplichtige het niet eens is met de voorgestelde correcties wordt dit in het controlerapport vermeld.

Deze werkwijze is opgenomen in het Handboek Controle. De 1e publicatie van dit handboek is gebaseerd op de beschikking van 13 september 1994, nr. 705 DGM 94. Het handboek is binnen de Belastingdienst geïntroduceerd in januari 1996 (...). De controle waar het thans om gaat vond plaats in het 2e kwartaal 1995.

(...)

3. Reactie op het niet houden van een eindbespreking

In het controlerapport inzake (verzoeker; N.o.) (...) staat:

"De standpunten van de Belastingdienst zijn globaal aan de belastingplichtige medegedeeld. De hieruit voortvloeiende correcties zijn nog niet besproken."

Op de voorzijde van het rapport is bovendien de opmerking opgenomen:

"In dit rapport zijn de standpunten van de Belastingdienst opgenomen."

(...)

In de aanbiedingsbrieven (aan belastingplichtige en de gemachtigde) van het controlerapport inzake (verzoeker; N.o.) staat:

"Indien u van mening bent:

- dat met betrekking tot de aan de naheffingsaanslag en/of navorderingsaanslag(en)

ten grondslag liggende feiten niet juist zijn; dan wel,

- dat de boete ten onrechte, dan wel tot een te hoog bedrag is opgelegd, dan

vernemen wij dat graag van u binnen drie weken na dagtekening van deze brief."

De controleambtenaren hebben de belastingplichtige en de gemachtigde een termijn van drie weken gegeven om te reageren op hun correctievoorstellen voordat zij de aanslagen zouden opleggen.

In de brief van 7 juli 1995 geeft de toenmalige gemachtigde aan dat hij het niet eens met een deel van de voorgestelde correcties en dat hij niet gelukkig is met het niet houden van een eindbespreking.

In de brief van 17 juli 1995 gaat de controleambtenaar in op de bezwaren van de gemachtigde.

Het besluit om geen eindbespreking te houden is onomkeerbaar, omdat het rapport reeds was verzonden. De aanslagen zijn echter niet opgelegd voordat de belastingplichtige en de gemachtigde hun bezwaren kenbaar konden maken tegen de voorgestelde correcties. Hierdoor is toch een situatie van hoor en wederhoor ontstaan, welke vergelijkbaar is met een eindbespreking. Een eindbespreking hoeft niet het resultaat te hebben dat belastingplichtige het eens is met alle correcties. Het komt regelmatig voor dat de eindbespreking geen verandering brengt in de voorgenomen correcties, omdat er geen nieuwe feiten naar voren komen en/of standpunten niet (alsnog) aannemelijk worden gemaakt.

4. Gang van zaken bezwaarschriften inkomstenbelasting

De navorderingsaanslagen IB 1990 t/m 1993 zijn gedagtekend 29 september 1995

De bezwaarschriften met dagtekening 31 oktober 1995 zijn

binnengekomen op 1 november 1995

De motivering van de uitspraken op de bezwaarschriften is

verstuurd op 18 februari 1998

De uitspraken op de bezwaarschriften zijn gedagtekend op 12 mei 1998

De motivering van 18 februari 1998 is een toelichting op de officiële uitspraak van 12 mei 1998. Op deze laatste datum is ook de beroepstermijn gaan lopen.

5. Gang van zaken bezwaarschrift omzetbelasting

De naheffingsaanslag OB 1990 t/m 1994 is gedagtekend 26 oktober 1995

Het bezwaarschrift met dagtekening 31 oktober 1995 is

binnengekomen op 1 november 1995

De motivering van de uitspraak op het bezwaarschrift is

verstuurd op 5 maart 1998

De uitspraak op de bezwaarschriften is gedagtekend op 18 juni 1998

De motivering van 5 maart 1998 is een toelichting op de officiële uitspraak van 18 juni 1998. Op deze laatste datum is ook de beroepstermijn gaan lopen.

6. Initiatief compromis augustus 1996

Het initiatief voor het compromisvoorstel dat uiteindelijk leidde tot het eindvoorstel van 29 augustus 1996 van (verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.) is aan de hand van de correspondentie te herleiden tot het gesprek van 14 maart 1996. In de brief van 14 maart 1996 aan (verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.) wordt vermeld dat op een aantal punten al overeenstemming is en op andere punten nog nadere informatie nodig is. Na ontvangst van diverse stukken heeft de Belastingdienst zijn standpunt heroverwogen en verwoord in de brief van 10 juli 1996. Na een telefoongesprek op 29 augustus 1996 heeft dit geleid tot het eindvoorstel van (verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.).

Omdat in het verslag van het gesprek van 14 maart 1996 alleen conclusies en openstaande punten staan vermeld, is niet bekend van welke partij het (meeste) initiatief is uitgegaan. In een discussie over geschilpunten is het niet noodzakelijk dat het initiatief uitgaat van een van de partijen. Vaak is het kwestie van over en weer (alsnog) akkoord gaan met het standpunt van de andere partij.

7. Reactie behandelingsduur bezwaarschriften

Volgens artikel 25, lid 1 AWR is de termijn voor het doen van een uitspraak op een bezwaarschrift één jaar. Dit is een uitzondering op de algemene termijn van zes weken

volgens artikel 7:10, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht.

De behandelingsduur van zowel de bezwaarschriften inkomstenbelasting als het

bezwaarschrift omzetbelasting is langer dan de éénjaartermijn (namelijk ruim tweeënhalf jaar). In mijn brief van 15 juni jl. heb ik al aangegeven dat deze duur op zich te lang is. De behandelend ambtenaar had (in oktober 1996) bij de dreigende termijnoverschrijding contact moeten opnemen met de gemachtigde. Dit is niet gebeurd.

De overschrijding van de éénjaartermijn geeft de belastingplichtige het recht om tegen een fictieve weigering beroep in te stellen. (Verzoeker; N.o.) had echter net een nieuwe gemachtigde ingeschakeld om een "second opinion" op de zaak te geven. Bij de ontvangst van de eerste reactie van de nieuwe gemachtigde was de éénjaartermijn ruim één maand overschreden.

De termijn is verder overschreden in een periode dat met de nieuwe gemachtigde een uitgebreide correspondentie over en weer is gevoerd.

De werkwijze van de Belastingdienst met betrekking tot de afhandelingsduur van bezwaarschriften is inmiddels aangepast.

De Belastingdienst streeft er naar om met ingang van 1 januari 1997 zoveel mogelijk volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) te werken. Dit betekent dat in beginsel binnen zes weken op een bezwaarschrift wordt beslist. Wanneer binnen deze termijn geen uitspraak kan worden gedaan, wordt de belastingplichtige hiervan, onder opgaaf van redenen, op de hoogte gesteld. Belastingplichtigen worden van de werkwijze op de hoogte gesteld in de ontvangstbevestiging van het bezwaarschrift.

(...)

Compromisvoorstel van oktober 1998

Op 7 juli 1998 heeft een bespreking plaatsgevonden (...). In dit gesprek zijn de hoofdlijnen van het compromis besproken. (verzoekers gemachtigde en een medewerker van de Belastingdienst; N.o.) hebben dit voorstel later in detail uitgewerkt. Begin oktober 1998 is (verzoeker; N.o.) akkoord gegaan met het compromisvoorstel. De gemachtigde heeft op 28 oktober 1998 het beroep ingetrokken.

(...)

(Verzoeker; N.o.) geeft aan dat de verwerkingstijd van ruim 10 weken voor het opleggen van navorderingsaanslagen en naheffingsaanslag te lang is. In mijn brief (zie hiervoor onder C.) heb ik al aangegeven dat dit een gevolg is van de werkwijze voor aanslagen tot en met het belastingjaar 1993.

Ook vindt (verzoeker; N.o.) de periode van 20 juli tot en met 20 augustus 1996 te lang. In de brief van 10 juli 1996 aan (verzoekers toenmalige gemachtigde; N.o.) kondigt de behandelend ambtenaar aan dat hij 4 weken op vakantie gaat. Ik vind dat de behandelend ambtenaar hiermee correct heeft gehandeld nu er geen sprake is van een extreem lange verlofperiode. Overigens heeft de gemachtigde na de verlofperiode (op 29 augustus 1996) op de brief van 10 juli 1996 gereageerd.

(...)

(Verzoekers huidige gemachtigde; N.o.) geeft aan dat de Belastingdienst altijd heeft geweigerd een deel van het pand als zakelijk aan te merken. Dit zou bij het compromis hersteld zijn.

In het eerste gesprek over het compromis heeft (een medewerker van de Belastingdienst; N.o.) duidelijk aangegeven dat het gedeeltelijk aanmerken van het pand als zakelijk naar zijn mening niet juist is gelet op het ondergeschikte karakter van het zakelijk gebruik. In het uiteindelijke compromis is het gehele pand als privé en niet als zakelijk aangemerkt. Wel zijn kosten geaccepteerd voor het zakelijk gebruik van de privé-woning. Doordat de discussie zich tot dan toe op de vermogensetikettering had toegespitst, is niet eerder aan de orde gesteld (noch door de gemachtigde noch door de Belastingdienst) of uitgaande van geheel privé-vermogen er kosten ten laste van de winst konden worden gebracht.

(...)

(Verzoekers huidige gemachtigde; N.o.) geeft aan dat de gehele periode van 10 juli tot en met 02-10-1997 (+ 12 weken) als reactietermijn voor de Belastingdienst moet gelden.

Met (verzoekers huidige gemachtigde; N.o.) ben ik het eens dat het toesturen van de tandartsverklaring een kleine aanvulling op de brief van 10 juli 1997 is. Hiermee zou de vertraging van de zijde van de Belastingdienst in deze periode op 8 weken komen. Ik merk hierbij op dat (de behandelend medewerker van de Belastingdienst; N.o.) in deze periode op vakantie is geweest, maar dat hij dit in tegenstelling tot het vorige jaar niet kenbaar heeft gemaakt aan de gemachtigde."

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt over de lange duur van de afwikkeling van een controlerapport van 29 mei 1995 door de Belastingdienst/Ondernemingen Utrecht.

Verzoeker is van mening dat de Belastingdienst met name valt te verwijten dat niet serieus is ingegaan op zijn bezwaren. Hierdoor hadden de onderhandelingen onnodig lang geduurd. Daarnaast noemt verzoeker een aantal perioden, waarin de Belastingdienst niet voortvarend genoeg heeft gehandeld.

2. Verzoeker kan in zijn stelling, dat de Belastingdienst niet serieus is ingegaan op zijn bezwaren, niet worden gevolgd. De Belastingdienst heeft bij brieven van 17 juli 1995, 10 juli 1996, 15 januari 1997, 2 oktober 1997 en 9 februari 1998 gereageerd op brieven van verzoeker (s gemachtigde) waarin de bezwaren tegen de rapportage van 29 mei 1995 worden aangevoerd, dan wel waarmee bewijsstukken werden toegezonden.

De Belastingdienst heeft in deze brieven steeds aangegeven dat en waarom (een deel van) de voorstellen van verzoeker voor de Belastingdienst niet acceptabel waren. Terecht is gesteld dat de Belastingdienst niet heeft gereageerd op het compromisvoorstel van 29 augustus 1996 van verzoekers toenmalige gemachtigde. De reden was echter gelegen in het feit dat verzoekers nieuwe gemachtigde op 19 september 1996 telefonisch had verzocht het voorstel aan te houden, waarna hij het op 9 december 1996 schriftelijk heeft ingetrokken.

Op dit onderdeel is de onderzochte gedraging dan ook behoorlijk.

3. Wel is er aantal perioden aan te wijzen, waarin een actie van de zijde van de Belastingdienst te lang op zich heeft laten wachten:

de periode vanaf 31 oktober 1995 (het tijdstip waarop de Belastingdienst de bezwaarschriften ontving) tot aan 14 maart 1996 (het tijdstip waarop een gesprek plaatsvond naar aanleiding van de bezwaarschriften);

de periode vanaf de brief van verzoekers gemachtigde van 10 juli 1997 tot aan de reactie daarop van de Belastingdienst van 2 oktober 1997, en

de periode tussen het verzenden van de kennisgevingen op 18 februari 1998 en het beslissen op bezwaar op respectievelijk 12 mei en 18 juni 1998.

In deze drie perioden lag het initiatief aan de zijde van de Belastingdienst.

Op dit onderdeel is de gedraging niet behoorlijk.

4. Wat betreft de andere door verzoeker genoemde perioden waarin de Belastingdienst niet voortvarend genoeg zou hebben gehandeld, wordt het volgende opgemerkt.

Verzoeker achtte de periode vanaf de reactie van de Belastingdienst van 17 juli 1995 tot 29 september 1995, de datum waarop de aanslagen zijn opgelegd, te lang. De Belastingdienst stuurde de gegevens om de aanslagen te kunnen opleggen (elementennota) op 21 augustus 1995 naar de Belastingdienst/Centrale betalingsadministratie Apeldoorn. Het opleggen van de aanslagen zelf gebeurt niet door de betreffende eenheid van de Belastingdienst, maar door de Belastingdienst/Centrale betalingsadministratie Apeldoorn. Voor de periode van 21 augustus tot 29 september 1995 kan de Belastingdienst/ Ondernemingen Utrecht dus niet verantwoordelijk worden

gehouden. Een termijn van bijna vijf weken voor het inzenden van een elementennota is echter te lang.

Verzoeker achtte ook de periode van 20 juli 1996 tot 20 augustus 1996 te lang. Dit betreft de periode in welke de beide behandeld medewerkers niet bereikbaar waren vanwege vakantie. Verzoeker kan hierin niet worden gevolgd. Vanaf 10 juli 1996 diende verzoekers gemachtigde te reageren op de brief van die datum van de Belastingdienst. Verzoekers gemachtigde gaf deze reactie op 29 augustus 1996. Gedurende de door verzoeker genoemde periode hoefde de Belastingdienst derhalve geen actie te ondernemen.

5. Hiervoor is vastgesteld dat de Belastingdienst in een viertal perioden niet voortvarend genoeg heeft gehandeld.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

6. Van de opgetreden vertraging in de periode tussen 29 augustus 1996 en 20 juni 1997, tussen 20 juli 1996 en 20 augustus 1996 en in de periode tussen 2 oktober 1997 en 9 februari 1998 valt de Belastingdienst echter geen verwijt te maken. Toen was namelijk verzoekers gemachtigde aan zet.

Op dit onderdeel is de onderzochte gedraging dan ook behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Ondernemingen Utrecht, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is gegrond voor zover de Belastingdienst in een viertal perioden niet voortvarend genoeg heeft gehandeld. De klacht is voor het overige niet gegrond.