



Rapport

Datum: 8 oktober 1999

Rapportnummer: 1999/436

Klacht

Op 20 april 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer C. te Oosterhout, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt er over dat de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda tot het moment van indienen van zijn klacht bij de Nationale ombudsman geen uitspraak heeft gedaan op het namens hem op of omstreeks 18 november 1998 ingediende bezwaarschrift tegen de van hem door I. BV ingehouden loonbelasting. Verzoeker stelt dat is toegezegd dat voor het eind van het jaar 1998 uitspraak zou worden gedaan op het bezwaarschrift. Verzoeker klaagt er voorts over dat hem geen toezeggingen worden gedaan over het tijdstip waarop thans een uitspraak kan worden verwacht.

Achtergrond

1. Algemene wet inzake rijksbelastingen

(Wet van 2 juli 1959, Stb. 301) Artikel 24:

"Hij die bezwaar heeft tegen het bedrag dat als belasting, hetzij door hem op aangifte is voldaan, hetzij door een inhoudingsplichtige van hem is ingehouden, kan een bezwaarschrift indienen bij de inspecteur."

2. Voorschrift Algemene wet bestuursrecht

(Besluit van 21 juli 1997 van de Staatssecretaris van Financiën, nr. AFZ97/2526M) Artikel 6.2.7.:

"Voor de afdoening van bezwaarschriften geldt, dat deze binnen de termijnen van de Awb (artikel 7:10 Awb) worden afgehandeld. De hoofdregel is daarbij dat de inspecteur binnen zes weken na ontvangst van het bezwaarschrift uitspraak doet. Voldoet het bezwaarschrift niet aan de minimumeisen (...) dan stelt de inspecteur belanghebbende in de gelegenheid het bezwaarschrift binnen een redelijke termijn aan te vullen. De termijn die belanghebbende nodig heeft om het bezwaarschrift aan te vullen dan wel ongebruikt laat verstrijken, schort de beslistermijn voor de inspecteur op. Kan de inspecteur niet binnen zes weken (of binnen zes weken verlengd met de periode gedurende welke de beslistermijn is opgeschort) op het bezwaarschrift beslissen dan kan hij de beslistermijn met ten hoogste vier weken verlengen. Hij doet hiervan schriftelijk mededeling aan belanghebbende. In overleg met belanghebbende is verder uitstel mogelijk. De AWR (artikel 25) geeft de inspecteur formeel een beslistermijn van één jaar met de mogelijkheid deze termijn - met schriftelijke toestemming van of vanwege de minister - met maximaal één jaar te verlengen. Van deze mogelijkheid maakt de Belastingdienst alleen in uitzonderingsgevallen gebruik. Hierbij kan worden gedacht aan massaal ingediende bezwaarschriften waarover de Belastingdienst nog geen definitief standpunt heeft

ingenomen of indien belanghebbende weigert mee te werken aan een voortvarende afhandeling van zijn bezwaarschrift..."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda 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. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De Belastingdienst deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN

1. Verzoeker is enig aandeelhouder van C. BV. Verzoeker treedt op als interim-manager bij derden. Hij doet dit in zijn hoedanigheid als werknemer van C. BV.

2. In een brief van 23 oktober 1998 aan de gemachtigde van C. BV nam de Belastingdienst/Ondernemingen Rotterdam 1 het standpunt in dat sprake was van een dienstbetrekking tussen verzoeker en een bemiddelingsbureau I. BV. De Belastingdienst Rotterdam schreef onder meer:

"Ik had twee redenen om tot een dienstbetrekking te concluderen tussen (I. BV.; N.o.) en (verzoeker; N.o.). De eerste was dat er een civielrechtelijke dienstbetrekking was, en de tweede (subsidiar) dat er een fictieve dienstbetrekking was. Ik beschik niet over contracten, ik ga uit van de feiten zoals ik die van u heb vernomen. (Verzoeker; N.o.) is werknemer van zijn eigen BV (C. BV; N.o.). (C. BV.; N.o.) contracteert met (I. BV.; N.o.), een bemiddelingsbureau. (I. BV. N.o.) heeft zich verbonden met opdrachtgever (N.; N.o.) een bij deze onderneming aanwezig managementprobleem op te lossen. (I. BV.; N.o.) begeleidt (verzoeker; N.o.) en verricht een aantal administratieve taken." Als gevolg van het standpunt van de Belastingdienst ging I. BV over tot inhouding van loonbelasting op de betalingen aan C. BV.

2. Met een brief van 18 november 1998 tekende de gemachtigde van C. BV gemotiveerd bezwaar aan tegen de door I. BV. op 5 november 1998 ingehouden loonbelasting. Het bezwaar was gericht aan de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda. De gemachtigde schreef onder meer:

"In deze bezwaarprocedure staat (...) de vraag centraal, of de rechtsbetrekking tussen (I.

BV.; N.o.) enerzijds en cliënte anderzijds (is te kwalificeren) als een privaatrechtelijke dan wel een fictieve dienstbetrekking tussen (I. BV.; N.o.) en (verzoeker; N.o.) persoonlijk, terzake waarvan (I. BV.; N.o.) als inhoudingsplichtige kan worden aangemerkt. Deze vraag wordt door cliënte ontkennend beantwoord."

3. In een brief van 5 januari 1999 schreef verzoeker de Belastingdienst Breda het volgende: "...Op 7 - 12 - 1998 heb ik telefonisch contact met u gehad over de behandeling van een, door mijn belastingadviseur op 18 - 11 - 1998 ingediend bezwaarschrift tegen een door de Fiscus Rotterdam opgelegde tweede (dubbele) belastingheffing. Naar aanleiding hiervan heeft u mij toen toegezegd dat ik voor het eind van het jaar antwoord zou krijgen. Helaas heb ik dit tot op heden niet ontvangen. Gelet op de feiten dat:

a. Ik nu, de-facto, dubbel belasting betaal, b. Het bedrag zo groot is dat ik op termijn in financiële nood zal geraken, c. Dat op dit moment niet duidelijk is of (C. BV.; N.o.) nog zijn diensten kan aanbieden? Indien dit niet meer het geval is, zal ik moeten proberen als werknemer aan de slag te komen. Gelet op mijn leeftijd (54 jaar) is dit nagenoeg uitgesloten en betekent dit niets anders als blijvende werkloosheid, d. Ik lijd nu schade doordat er, buiten mijn schuld, door twee verschillende Belastingdiensten verschillend over hetzelfde onderwerp wordt gedacht, e. Tenslotte gaat het m.i. bij deze problematiek slechts om theorie, materieel gezien komt in beide gevallen de Fiscus aan zijn trekken, wil ik graag met u bespreken hoe dit op korte termijn opgelost kan worden..."

4. In een brief van 19 januari 1999 wendde verzoeker zich opnieuw tot de Belastingdienst Breda. Hij schreef het volgende:

"...Ik heb van u een aanslag Inkomstenbelasting ontvangen, à fl 42.718,-, welke ik voor 28 februari 1999 dien te betalen. (...) Zoals u weet heeft de Belastingdienst Rotterdam dubbele inkomstenbelasting ontvangen, à fl 93.427,-. Reeds op 18 november 1998 is hiertegen bezwaar gemaakt. Hoewel de streeftermijn volgens de Awb van uw dienst, van 6 weken, reeds is overschreden, heb ik nog steeds geen antwoord ontvangen. Deze situatie, waarbij ik fl 107.000,- moet voorfinancieren, levert mij problemen op. Daarom wil ik graag met u bespreken hoe de door de Belastingdienst Rotterdam ingehouden dubbele belasting weer aan mij ter beschikking wordt gesteld, hangende de besluitvorming over de problematiek..."

5. Verzoeker wendde zich op 4 maart 1999 opnieuw tot de Belastingdienst Breda. Hij schreef het volgende:

"...Onder verwijzing naar ons telefoongesprek van vandaag, zend ik u enige documentatie over de wijze waarop (C. BV.; N.o.) haar diensten in de markt aanbiedt. Verder stel ik het op prijs dat u mij één deze dagen wilt berichten over de voortgang in de afhandeling van ons bezwaarschrift..."

6. Op 18 maart 1999 schreef verzoeker de Belastingdienst nog het volgende:

"...Onder verwijzing naar ons telefoongesprek van heden verzoek ik u om uitstel van mijn aangifte Inkomstenbelasting 1998. Voorts spraken wij af dat u met een voorstel komt om de dubbele belastingheffing te corrigeren, wanneer er niet een deze dagen een uitspraak komt op mijn bezwaarschrift..."

7. Met een fax van 25 mei 1999 stuurde verzoekers gemachtigde de Belastingdienst enige

stukken betreffende de activiteiten van C. BV. De Belastingdienst had hierom gevraagd in een telefoongesprek van 18mei 1999.

8. In een brief van 19 juli 1999 deed de Belastingdienst Breda onder meer uitspraak op het bezwaarschrift van 18november 1998. Deze brief luidde als volgt:

"...Het geschil betreft de vraag of er al dan niet sprake is van een civielrechtelijke dan wel fictieve dienstbetrekking. Het betreft hier nog niet uitgekristalliseerde problematiek waar geen eenduidige richtlijnen voor bestaan. Daarnaast is het LISV een bijkomende partij voor wat betreft de werknemersverzekeringen. Complicerende factor in deze zaak was voorts het gegeven dat GAK Nederland BV een dienstbetrekking aanwezig acht en u derhalve verzekeringsplichtig bent voor de werknemersverzekeringen. Deze verzekeringsplicht is door u niet bestreden. Gelet op het vorenstaande heb ik na enig uitzoekwerk en overleg besloten uw casus voor te leggen aan een van de kennisgroepen die bestaan binnen de Belastingdienst, nl. de kennisgroep "ondernemerschap". Een dergelijke kennisgroep is het instrument om op landelijk niveau eenheid van beleid te ontwikkelen, dus ook op het gebied van interim-management. Deze kennisgroep heeft uw casus meegenomen in een reeks van gevallen van interim-management, waarbij de doelstelling voorop heeft gestaan om eenheid van beleid te ontwikkelen. De kennisgroep heeft mij uiteindelijk bericht dat in uw geval geen inhoudingsplichtige arbeidsverhouding aanwezig is. Zij heeft daarbij o.a. gelet op het aantal opdrachtgevers en de mate van zelfstandigheid/de toezichhoudende taak van (I. BV.; N.o.). Dit houdt in dat ten onrechte loonbelasting/premie volksverzekeringen is ingehouden. Uw bezwaarschrift wordt gehonoreerd. De ingehouden loonbelasting ad f93.427,= wordt met heffingsrente aan u gerestitueerd. (...) Tot slot biedt ik u mijn excuses aan voor de lange behandelingsduur van het bezwaarschrift. Diverse malen heb ik telefonisch met u de stand van zaken besproken en aangegeven dat de zaak vanaf zeker moment niet meer in mijn handen was. Onder andere complexiteit, raakvlakken met andere wetten, betrokkenheid van meerdere partijen, vorming van eenheid van beleid, hebben geleid tot een langere behandelingsduur die uiteindelijk in een voor u gunstige beslissing heeft geresulteerd. De dubbele belastingheffing waar u in uw brief van 19januari melding van maakt, heeft zich naar mijn mening niet voorgedaan. Er is f93.247,- loonbelasting ingehouden en afgedragen welke zou dienen als voorheffing van de verschuldigde inkomstenbelasting. U heeft in 1998 geen loon genoten van (C. BV. N.o.). Toepassing van de gebruikelijk loon-regeling zou aanleiding hebben kunnen geven tot het opleggen van een voorlopige aanslag inkomstenbelasting over 1998. Deze aanslag zou meer bedragen dan de reeds ingehouden loonheffing. De aanslag is echter niet opgelegd. Er is wel een voorlopige aanslag vennootschapsbelasting aan (C. BV.; N.o.) opgelegd, maar tot een te laag geschat belastbaar bedrag. Het "knelpunt" van dubbele heffing behoefde dan ook geen oplossing..."

B. STANDPUNT VERZOEKER

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder klacht. In een aanvulling op zijn verzoekschrift, naar aanleiding van de brief van 19juli 1999 van de Belastingdienst, merkte verzoeker nog het volgende op:

"...Mijn belastingadviseur dan wel ikzelf hebben nagenoeg altijd het initiatief moeten

nemen om informatie over de stand van zaken te verkrijgen. Dit liep niet altijd soepel. (...) Bovenal maak ik bezwaar tegen de gevolgde aanpak in zijn geheel. Het LISV/GAK voert al vele jaren (tenminste sinds 1995) een beleid waarbij men de dienstbetrekking naar burgerlijk recht tussen interim managers en bemiddelingsbureaus terzijde schuift en premieplicht vaststelt. M.a.w. de fiscus heeft al vele jaren de tijd gehad om vast te stellen of zij bij het heffen van belasting in haar beleid daarop wil aansluiten..."

C. STANDPUNT BELASTINGDIENST/PARTICULIEREN/ONDERNEMINGEN BREDA

In reactie op de klacht liet de Belastingdienst het volgende weten:

"... **De behandeling** Het betreft hier nog niet uitgekristalliseerde problematiek waar geen eenduidige richtlijnen voor bestaan. Daarnaast is het LISV (Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen) een bijkomende partij voor wat betreft de werknemersverzekeringen. Complicerende factor in deze zaak was onder andere het gegeven dat GAK Nederland BV een verzekeringsplichtige arbeidsverhouding aanwezig acht en (verzoeker; N.o.) derhalve verzekeringsplichtig is voor de werknemersverzekeringen. In deze verzekeringsplicht heeft (verzoeker; N.o.) berust. Weliswaar heeft de fiscus een eigen bevoegdheid betreffende de beoordeling van de inhoudingsplicht, maar een samenhang met de sociale verzekeringswetgeving valt niet te ontkennen. De stelling van (verzoeker; N.o.) dat het LISV/GAK bij interim-managers per definitie verzekerings- (en premie-) plicht aanneemt, is onjuist. Indien sprake is van een "zelfstandige", bestaat er geen verzekeringsplicht. De branche van interim-managers heeft het LISV dienaangaande benaderd om te komen tot een vastlegging van het begrip "zelfstandige". In overleg met vertegenwoordigers van het GAK en de branche van interim-managers is gewerkt aan de vaststelling van een algemeen kader voor de beoordeling van zelfstandigheid voor de interim-manager. Dit kader is uiteindelijk vastgelegd in het "Besluit voor de vaststelling van de zelfstandigheid voor interimmanagers" van 30 september 1998, gepubliceerd in de Staatscourant van 9 oktober 1998. In de situatie dat er geen echte civielrechtelijke dienstbetrekking bestaat en voldaan wordt aan de in dit Besluit vermelde voorwaarden, is sprake van "zelfstandigheid" en bestaat er geen premieplicht. Dit Besluit is ook betrokken in de beleidsvorming omtrent het interim-management. Gelet op het vorenstaande is na enig kantoorwerk (literatuur-/jurisprudentieonderzoek, feitenonderzoek, telefonisch overleg) en interne ruggespraak met de vakgroepcoördinatoren Loonbelasting en IB-winst besloten om de casus voor te leggen aan een van de kennisgroepen die bestaan binnen de Belastingdienst, nl. de kennisgroep "ondernemerschap". Een dergelijke kennisgroep is het instrument om op landelijk niveau eenheid van beleid te ontwikkelen. De kwestie is voor de eerste maal schriftelijk aan de kennisgroep voorgelegd bij brief van 23 maart 1999. Bij telefonische navraag bleek op 18 mei de brief (met bijlagen) niet bij de kennisgroep te zijn ingekomen. Bij brief (met bijlagen) van 4 juni is de kwestie (met een kleine aanvulling) opnieuw aangeboden aan de kennisgroep. Deze kennisgroep heeft de casus meegenomen in een reeks van gevallen van interim-management waarbij de doelstelling voorop heeft gestaan om eenheid van beleid te ontwikkelen. Op 12 juli is het telefonisch antwoord van de kennisgroep ontvangen: er is geen inhoudingsplichtige arbeidsverhouding aanwezig. Bij brief van 19 juli is deze beslissing meegedeeld aan (verzoeker; N.o.) en zijn gemachtigde.

De klachten Er is regelmatig telefonisch contact geweest met (verzoeker; N.o.) en/of zijn gemachtigde. Vaak was het (verzoeker; N.o.) die telefonisch navraag deed; indien nodig nam de behandelend ambtenaar contact op. Er is geen aantekening gehouden van deze gesprekken; het ging uitsluitend om de voortgang en niet om fiscaaltechnisch inhoudelijke zaken. In deze gesprekken is (verzoeker; N.o.) op de hoogte gesteld van de stand van zaken. De noodzakelijke verlenging van de beslistermijn is niet schriftelijk aan (verzoeker; N.o.) medegedeeld. De behandelend ambtenaar heeft wellicht ten onrechte aangenomen dat het telefonisch overleg voldoende was. Bij de afhandeling van bezwaarschriften hanteert de Belastingdienst als hoofdregel een afdoeningstermijn van 6 weken, i.c. zou dat uiterlijk 31 december 1998 zijn. Deze streeftermijn is ook doorgegeven aan (verzoeker; N.o.). Van een toezegging van definitieve afhandeling vóór die datum is geen sprake geweest. Deze streeftermijn van 6 weken heeft namelijk niet in alle gevallen te gelden. In de voorgaande paragraaf is uiteengezet dat in casu een langere behandelingsduur noodzakelijk was. Overigens is deze verlenging uit het oogpunt van rechtszekerheid zeker ook in het belang van (verzoeker; N.o.) geweest. De behandelend ambtenaar had er ook voor kunnen kiezen om het zeker niet onverdedigbare standpunt van zijn collega uit Rotterdam te volgen en het bezwaarschrift af te wijzen. Vervolgens zou dan de weg naar het Gerechtshof open staan. Naar verwachting zou ver na de huidige beslissingsdatum uitspraak zijn gedaan. In zijn brief van 19 januari j.l. maakt (verzoeker; N.o.) melding van optredende "dubbele belastingheffing". Toegezegd is dat bij daadwerkelijk optredende dubbele heffing naar een praktische oplossing gezocht zou worden. De vermeende dubbele belastingheffing heeft zich echter niet voorgedaan. De in de brief bedoelde aanslag inkomstenbelasting ad f 42.718,= betreft de definitieve aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen over het jaar **1997** en ziet dus niet op het belastingjaar 1998. In 1998 is door (I. BV. N.o.) f93.247,- loonheffing ingehouden en afgedragen welke zou dienen als voorheffing van de verschuldigde inkomstenbelasting. Toepassing van de gebruikelijk-loonregeling (artikel 12a Wet Loonbelasting) zou aanleiding hebben kunnen geven tot het in 1998 opleggen van een voorlopige aanslag inkomstenbelasting over 1998. Deze aanslag zou meer hebben bedragen dan f93.247,=. Deze aanslag is echter niet opgelegd. In plaats van de voorlopige aanslag zou ook (met toepassing van de gebruikelijk-loonregeling) een naheffingsaanslag loonbelasting aan (C. BV.; N.o.) opgelegd kunnen worden. Ook dit is niet gebeurd. Er is wel een voorlopige aanslag vennootschapsbelasting aan (C. BV. ; N.o.) opgelegd, maar tot een te laag geschat belastbaar bedrag (nl. 90.000, terwijl de daadwerkelijke omzet 311.000 belooft zodat het belastbaar bedrag meer dan 90.000 zal belopen). Het knelpunt van dubbele heffing behoefde dan ook geen oplossing. (...) Zoals hiervoor reeds betoogd is er tot op heden over het kalenderjaar 1998 geen enkele aanslag inkomstenbelasting opgelegd. (...) Bij brief van 19 juli j.l. heeft de behandelend ambtenaar uitspraak gedaan op het bezwaarschrift en is uitvoerig ingegaan op de telefonische klachtformulering d.d. 4 mei 1999. (...) Samenvattend concludeer ik dat de behandeling van het bezwaarschrift langer heeft geduurd dan de streeftermijn van 6 weken, maar dat hier gerechtvaardigde gronden voor bestaan..."

D. REACTIE VAN VERZOEKER

In reactie op het verslag van bevindingen liet verzoeker het volgende weten:

"...(Verzoeker; N.o.) werkt sinds 1994 vanuit (C. BV.; N.o.) en beiden dragen op die basis belasting af. (...) Over de betrokken periode is, op instructie van de Fiscus, zowel door (C. BV.; N.o.) als (I. BV.; N.o.) loonbelasting voor (verzoeker; N.o.) afgedragen. (...) Gesteld is: 'Toegezegd is dat bij daadwerkelijke optredende dubbele belasting naar een praktische oplossing gezocht zou worden. (...) Commentaar: De Fiscus is deze toezegging niet nagekomen...' Bij zijn reactie voegde verzoeker afschriften van een drietal aangiften loonbelasting van C. BV., over respectievelijk het eerste, het tweede en het derde kwartaal van 1998, elk vermeldende een te betalen bedrag van f7.500.

Beoordeling

1. Verzoeker trad op als interimmanager voor derden. Hij deed dit als werknemer van C. BV, waarvan hij de enig aandeelhouder was. Op 18 november 1998 tekende verzoekers gemachtigde bezwaar aan bij de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda. Dit bezwaar was gericht tegen de inhouding van loonbelasting op 5 november 1998 door een bemiddelingsbureau. Deze inhouding vond plaats op de bedragen die dit bemiddelingsbureau aan C. BV was verschuldigd in verband met werkzaamheden door verzoeker voor een derde. De inhouding was het gevolg van het door de Belastingdienst Rotterdam ingenomen standpunt dat de verhouding tussen verzoeker en het bemiddelingsbureau moest worden aangemerkt als een (civielrechtelijke of fictieve) dienstbetrekking. De Belastingdienst Breda heeft na acht maanden, op 19 juli 1999, op het bezwaarschrift uitspraak gedaan. Bij deze uitspraak werd aan verzoekers bezwaar tegemoet gekomen.
2. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Belastingdienst Breda tot het moment waarop hij zich wendde tot de Nationale ombudsman, 20 april 1999, geen uitspraak had gedaan op het namens hem ingediende bezwaarschrift. Verzoeker stelt dat hem was toegezegd dat voor het einde van het jaar 1998 uitspraak zou zijn gedaan op het bezwaarschrift.
3. De Belastingdienst Breda ontkent verzoeker een toezegging te hebben gedaan dat het bezwaarschrift zou worden afgehandeld vóór 1 januari 1999. Verzoeker heeft een dergelijke toezegging niet op enigerlei wijze aannemelijk gemaakt en ook overigens is daarvan tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman niet gebleken. Hierna wordt er dan ook van uitgegaan dat de door verzoeker bedoelde toezegging niet is gedaan.
4. De Belastingdienst Breda geeft aan dat de behandeling van het bezwaarschrift langer heeft geduurd dan de geldende streeftermijn van zes weken omdat het bezwaarschrift betrekking had op een nog niet uitgekristalliseerde problematiek. De Belastingdienst had daarom, en met het oog op de gewenste landelijke eenheid van beleid in deze kwestie, besloten het bezwaarschrift voor te leggen aan een zogenaamde kennisgroep van de Belastingdienst. Daardoor was afhandeling binnen de door de Belastingdienst gehanteerde

streeftermijn van zes weken niet mogelijk geweest.

5. De streeftermijn van zes weken is vastgelegd in artikel 6.2.7. van het Voorschrift Algemene wet bestuursrecht (zie achtergrond, onder 2.). Ingevolge het bepaalde in dit artikel heeft de Belastingdienst de bevoegdheid de beslistermijn met ten hoogste vier weken te verlengen. Indien de Belastingdienst van deze bevoegdheid gebruik maakt, dient hij daarvan schriftelijk mededeling te doen aan de belanghebbende. De Belastingdienst heeft een dergelijke schriftelijke mededeling aan verzoeker niet gedaan en in zoverre gehandeld in strijd met het Voorschrift Algemene wet bestuursrecht.

Daaraan doet niet af dat de Belastingdienst, zoals hij stelt, verzoeker in diverse telefoongesprekken van de stand van zaken op de hoogte heeft gesteld. De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

6. Gelet op hetgeen de Belastingdienst naar voren heeft gebracht met betrekking tot de problematiek waarop het bezwaarschrift zag, is het te billijken dat de Belastingdienst besloot het bezwaar voor te leggen aan de kennisgroep, ook al zou daarmee vrijwel zeker een langere behandelingsduur dan de streeftermijn van zes weken ontstaan. Het Voorschrift Algemene wet bestuursrecht biedt voor zo'n handelwijze op zichzelf ook de ruimte. Daaraan doet niet af hetgeen verzoeker stelt omtrent het volgens hem al veel eerder bekende standpunt van het GAK en/of het LISV. Er was op dat moment voor de Belastingdienst immers nog geen beleid geformuleerd met betrekking tot de beoordeling van de zelfstandigheid van interimmanagers.

7. De Belastingdienst is er echter niet in geslaagd duidelijk te maken waarom het bezwaar niet eerder dan 23 maart 1999 aan de kennisgroep kon worden voorgelegd. Het bezwaarschrift was op dat moment al ongeveer vier maanden in zijn bezit. De Belastingdienst voert ter verklaring van deze termijn aan dat eerst "enig kantoorwerk" bestaande uit literatuur- en jurisprudentieonderzoek alsmede feitenonderzoek en telefonisch overleg hebben plaatsgevonden. Zonder nadere verklaring is dit echter niet voldoende om een termijn van vier maanden, derhalve een termijn die op zich al beduidend langer is dan de streeftermijn van zes weken, te rechtvaardigen. Een dergelijke verklaring heeft de Belastingdienst niet gegeven. In dit verband is het ook opmerkelijk dat de Belastingdienst de kwestie niet eerder dan op 4 juni 1999 opnieuw aan de kennisgroep heeft voorgelegd, hoewel al op 18 mei 1999 was gebleken dat de eerdere brief niet door de kennisgroep was ontvangen. Het bovenstaande laat geen andere conclusie toe dan dat de Belastingdienst onvoldoende aandacht heeft gehad voor de termijn waarbinnen het bezwaarschrift door hem diende te worden afgehandeld, en bij deze afhandeling onvoldoende voortvarend is opgetreden. De onderzochte gedraging is ook in zoverre niet behoorlijk.

8. Verzoeker klaagt er voorts over dat de Belastingdienst Breda hem ook tijdens de behandeling van het bezwaarschrift geen toezegging wilde doen over het tijdstip waarop een uitspraak op zijn bezwaarschrift kon worden verwacht.

9. De Belastingdienst stelt dat er tijdens de behandelingsperiode van het bezwaarschrift regelmatig telefonisch contact is geweest met verzoeker en/of diens gemachtigde en dat

verzoeker door middel van die gesprekken steeds op de hoogte is gesteld van de stand van zaken. De Belastingdienst merkt daarbij op dat het vaak verzoeker was die telefonisch navraag deed. De behandelend ambtenaar van de Belastingdienst nam, aldus de reactie van de Belastingdienst op verzoekers klacht, "indien nodig" contact op. De Belastingdienst beschikt niet over aantekeningen van de telefonische contacten.

10. Het Voorschrift Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat (verdere) verlenging van de beslistermijn op een bezwaarschrift dient plaats te vinden in overleg met belanghebbende. Nu de Belastingdienst van de telefonische contacten met verzoeker en/of diens gemachtigde geen aantekening heeft gehouden, kan niet worden nagegaan of de inhoud van deze contacten kan worden aangemerkt als het vereiste overleg. Verzoeker heeft de Belastingdienst gedurende de behandelingsperiode van zijn bezwaarschrift echter herhaaldelijk schriftelijk benaderd. Hij heeft in deze correspondentie de (te verwachten) behandelingsduur meer dan eens aan de orde gesteld. Hij heeft daarbij tevens aangegeven dat hij van mening was dat er sprake was van dubbele belastingheffing en dat hij dientengevolge financiële problemen verwachtte. De inhoud van verzoekers brieven aan de Belastingdienst rechtvaardigt niet de conclusie dat verzoeker voldoende op de hoogte was van de stand van zaken en dat de beslistermijn in overleg met hem verder was verlengd. De Belastingdienst had verzoeker in reactie op zijn brieven ten minste eenmaal schriftelijk behoren te informeren over de stand van zaken. In een dergelijk bericht had de Belastingdienst dan tevens kunnen ingaan op verzoekers opmerkingen over de dubbele belastingheffing. Het is ten aanzien van dit punt niet voldoende dat de Belastingdienst achteraf, in reactie op verzoekers klacht tegenover de Nationale ombudsman, schriftelijk heeft uiteengezet dat naar zijn mening van een dubbele belastingheffing geen sprake was. Bovendien was in het geval dat de Belastingdienst schriftelijk zou zijn ingegaan op verzoekers opmerkingen met betrekking tot de dubbele belastingheffing eerder gebleken dat de Belastingdienst en verzoeker elk met betrekking tot deze kwestie uitgingen van verschillende feiten en omstandigheden. De onderzochte gedraging is in zoverre eveneens niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de belastingdienst/
Particulieren/Ondernemingen Breda, die wordt aangemerkt als een gedraging van de
Minister van Financiën, is gegrond.