

Rapport

Aannemelijk, of toch niet?

Een onderzoek naar de bewijslast voor het verkrijgen van een saldoverklaring van de Belastingdienst.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht deels gegrond.

Datum: 10 januari 2019

Rapportnummer: 2019/002

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	2
Wat is de klacht?	3
Wat ging er aan de klacht vooraf?	3
Wat was de oorspronkelijke klacht?	3
Welke reactie komt er op de klacht?	3
Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?	4
Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?	4
Hoe reageerde de Belastingdienst?	4
Hoe reageerde verzoeker?	7
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	9
Conclusie.....	13
Relevante literatuur en wet- en regelgeving	14
Achtergrond/bijlagen	15

SAMENVATTING

Een man heeft in 1991, 1992 en 1994 koopsompremies betaald. Hij stelt dat hij toen per abuis geen belastingaftrek heeft geclaimd. Hij wil dat herstellen, ook omdat de polissen op termijn belast uitkeren. Hij vraagt daarom de Belastingdienst om een saldoverklaring. De inspecteur wijst het verzoek af omdat de man geen kopie kan overleggen van zijn definitieve aanslagen over die jaren. De man wil weten of zo een kopie echt nodig is. Hij belt de Belastingtelefoon twee keer. Beide keren vertelt de Belastingtelefoon dat dit (in principe) niet nodig is. Met geluidsopnamen van deze gesprekken klaagt de man bij de Belastingdienst over het niet verstrekken van de saldoverklaring. De Belastingdienst acht de klacht ongegrond. De man vraagt de Nationale ombudsman om zich uit te spreken.

Om in aanmerking te komen voor een saldoverklaring moet de man zijn verzuim voldoende aannemelijk maken. Daarvoor is het nodig dat hij inzicht geeft in zijn heffingssituatie ruim 25 jaar geleden. Alleen een kopie van de oude aangiften is daarvoor niet genoeg. De Nationale ombudsman vindt het onder deze omstandigheden redelijk dat de inspecteur ook een kopie van de definitieve aanslagen heeft gevraagd en bij gebrek daarvan geen saldoverklaring heeft afgegeven. De klacht hierover is ongegrond.

Uit de geluidsopnamen blijkt duidelijk dat de Belastingtelefoon de man twee keer verkeerd heeft geïnformeerd over de bewijslast, ondanks het feit dat het belscript van de Belastingtelefoon en de website van de Belastingdienst het juiste antwoord geven. In de eigen klachtafhandeling heeft de Belastingdienst deze tekortkoming niet erkend. Daarmee is de Belastingdienst tekortgeschoten in de telefonische informatieverstrekking en in de juiste afhandeling van de klacht. De klacht hierover is gegrond wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking respectievelijk het vereiste van professionaliteit.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt over de afwijzing van zijn verzoek om een saldoverklaring voor de jaren 1991 en 1994. Meer concreet klaagt hij erover dat de inspecteur het verzoek heeft afgewezen, omdat verzoeker niet beschikt over (een kopie van) de definitieve aanslagen inkomstenbelasting. Verzoeker kan dit niet rijmen met de informatie die hij op dat punt via de Belastingtelefoon heeft gekregen en op de website heeft gevonden.

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Verzoeker heeft in 1991, 1992 en 1994 elk jaar apart een koopsompolis afgesloten en steeds via eenmalige storting betaald. Deze polissen keren op termijn uit (respectievelijk in 2021, 2020 en 2022). Verzoeker stelt dat hij in het verleden vergeten was de betaalde premies in aftrek te brengen op zijn inkomen. Hij wil dat alsnog doen. Daarom heeft verzoeker op 13 juli 2017 de inspecteur van de Belastingdienst gevraagd om afgifte van een verklaring voor niet afgetrokken premies (hierna: saldoverklaring). Ter onderbouwing stuurt verzoeker onder meer een kopie van zijn aangiften over 1991 en 1994. De inspecteur wijst het verzoek op 25 augustus 2017 af, omdat voor 1991 en 1994 een kopie van de definitieve aanslagen ontbreekt. Zonder deze kopie blijft het volgens de inspecteur onzeker of het inkomen uit de aangiften heeft geleid tot definitieve aanslag(en). Het verzoek voor 1992 heeft de inspecteur afgewezen, omdat verzoeker geen kopie van zijn aangifte en definitieve aanslag kon overleggen.

WAT WAS DE OORSPRONKELIJKE KLACHT?

Verzoeker heeft op 11 september en 11 oktober 2017 de Belastingtelefoon gebeld met de vraag of een kopie van de definitieve aanslag echt nodig is voor het verkrijgen van een saldoverklaring. Verzoeker belde, omdat de Belastingtelefoon in een eerder gesprek daar niets over zou hebben gezegd. Op 11 september kreeg hij als antwoord: "Dat is in principe niet nodig" en op 11 oktober 2018: "Dat is niet nodig". Hierna heeft verzoeker bij de Belastingdienst geklaagd over het niet verstrekken van een saldoverklaring. Daarbij heeft hij de gespreksopnamen van de telefoongesprekken meegestuurd.

WELKE REACTIE KOMT ER OP DE KLACHT?

Op 16 november 2017 heeft de Belastingdienst de klacht ongegrond verklaard. Volgens de Belastingdienst verstrekt de Belastingtelefoon algemene informatie en kunnen er geen rechten aan worden ontleend. Ook verwijst de Belastingdienst naar de dialoogondersteuning voor de Belastingtelefoon. Daarin staat dat voor het verkrijgen van

een saldoverklaring voor de jaren vóór 2001 onder meer een kopie van de aangifte en de aanslag nodig zijn.

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

Bij gebrek aan (een kopie van) de definitieve aanslag 1991 en 1994 heeft de inspecteur het verzoek om een saldoverklaring afgewezen. De klacht hierover en over de telefonische informatieverstrekking heeft de Belastingdienst ongegrond verklaard. Dat is volgens verzoeker niet juist.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

Op 17 maart 2018 benadert verzoeker de Nationale ombudsman over de afwijzing van de saldoverklaring en over de afhandeling van de klacht hierover. Verzoeker voelt zich door de Belastingdienst niet serieus genomen. Hij mist een goede motivering en verwijst naar een rapport van de Nationale ombudsman (2014/148, 'Alsnog aftrek voor eerder niet afgetrokken lijfrentepremies?') waarin onder meer staat: "Het vereiste van een goede motivering houdt in dat de overheid haar besluiten duidelijk uitlegt aan de burger. De motivering is gericht op het concrete individuele geval en moet begrijpelijk zijn voor de ontvanger. Het vereiste van redelijkheid stelt de aanvullende eis dat de overheid de verschillende belangen tegen elkaar afweegt voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn. Dit betekent in dit geval dat de staatssecretaris bij het nemen van zijn beslissing rekening houdt met de gerechtvaardigde belangen van verzoekster en zijn besluit duidelijk aan haar uitlegt."

Op 15 mei 2018 opent de Nationale ombudsman het onderzoek naar de afwijzing van de saldoverklaring voor de jaren 1991 en 1994 en stelt enkele vragen.

HOE REAGEERDE DE BELASTINGDIENST?

In antwoord daarop schrijft de Belastingdienst op 4 juni 2018:

"...Aanvraagproces saldoverklaring inspecteur

- *Op 14 juli 2017 ontving de inspecteur van belanghebbende het verzoek voor een verklaring niet-afgetrokken premies (saldoverklaring) voor de jaren 1991 en 1994. Van deze jaren zond hij een kopie van de aangiftebiljetten mee.*
- *Over het jaar 1992 beschikte belanghebbende niet over een kopie van de aangifte, waardoor hij reeds begreep dat hij over 1992 geen saldoverklaring kon ontvangen. Belanghebbende hoopte echter om ook over 1992 toch een saldoverklaring te ontvangen (en verwijst hiervoor naar de kopie-aangiften 1991 en 1994).*
- *Met dagtekening 17 augustus 2017 verzocht de inspecteur belanghebbende nadere informatie te overleggen. In zijn brief gaf hij aan dat voor de jaren vóór 2001 volgens*

de Wet inkomstenbelasting 1964 in de meeste gevallen geen rekening kan worden gehouden met niet-afgetrokken premies.

- Ook vermeldde de inspecteur dat op grond van een goedkeuring toch een saldoverklaring over deze jaren kan worden verstrekt als belanghebbende bewijst dat de premies niet in aftrek zijn gekomen (door kopieën van aangifte(n) inkomstenbelasting en de definitieve aanslag(en) en voor zover belanghebbende bezwaar heeft gemaakt, de uitspraak op bezwaar).
- De inspecteur deelde in zijn brief mee dat over de jaren 1991 en 1994 de definitieve aanslagen ontbraken en verzocht deze nog te overleggen. Tevens meldde de inspecteur dat over het jaar 1992 geen saldoverklaring kon worden verstrekt wegens het ontbreken van alle gegevens.
- Bij brief van 23 augustus 2017 reageerde belanghebbende op de inspecteur. Hij gaf aan dat hij niet beschikte over de gevraagde informatie. Belanghebbende droeg alleen argumenten aan waarom hij van mening was dat er over de jaren 1991, 1992 en 1994 toch een saldoverklaring verstrekt zou moeten worden.
- De inspecteur wees vervolgens bij brief van 25 augustus 2017 het verzoek tot afgifte van een saldoverklaring over de jaren 1991, 1992 en 1994 af om reden dat belanghebbende niet beschikte over de volledige gegevens van de jaren die het betreft, namelijk aangifte- en aanslagbiljetten.

Uw vragen

Over de saldoverklaring

1. Het verzoek tot afgifte van een saldoverklaring aan belanghebbende is behandeld volgens de geldende wet- en regelgeving zoals vastgelegd in artikel 3.107a Wet Inkomstenbelasting 2001 en de resolutie van de Staatssecretaris van Financiën DB90/3579, BNB1990/341. De relevante wet- en regelgeving is bevestigd in de uitspraak van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 9 april 2015, ECLI:NL:GHSHE:2015: 1287. Ook uw rapport van 24 oktober 2014, 2014/148 ziet op dit onderwerp.

2. Zie hiervoor, over het kopje aanvraagproces bij de inspecteur. Alle ingebrachte stukken (kopieën van de polissen en aangiften 1991 en 1994) zijn door de inspecteur meegewogen. Zonder definitieve aanslag kan niet worden geverifieerd of de gegevens op de bij belanghebbende nog wel aanwezige aangiften met elkaar in overeenstemming zijn. De Belastingdienst beschikt niet meer over gegevens van belanghebbende over de jaren 1991, 1992 en 1994.

Er is in dit geval geen concrete steun voor mogelijk aanvullende aangiften door belanghebbende in 1991 en 1994 maar het kan ook niet worden uitgesloten bij gebreke van, weer, de definitieve aanslagen. De definitieve aanslag is immers het bewijs dat het inkomen van de aangifte is gevolgd dan wel nadien nog is aangepast. Ik merk overigens nog op dat de ervaring die de inspecteur bij de behandeling van verzoeken om een saldoverklaring heeft, zo is dat aanvragers ofwel juist geen kopie aangifte- en aanslaggegevens hebben bewaard of juist nog wel beschikken over een kopie van een aangiftebiljet en een kopie van de definitieve aanslag, omdat het gebruikelijk is stukken die op een bepaald fiscaal jaar betrekking hebben bij elkaar te bewaren.

Over de informatieverstrekking

3. De tekst tussen aanhalingstekens op pagina 2 in de klachtafhandelingsbrief van de [medewerker van de Belastingdienst; No] van 16 november 2017, KL74416 is de tekst uit de dialoogondersteuning die de Belastingtelefoon gebruikt bij het onderwerp saldoverklaring. De volledige tekst luidt:

"Saldoverklaring (ook voor inhouding loonheffing)

De belastbare uitkering wordt gebaseerd op zowel de afgetrokken als niet afgetrokken premies. Een saldoverklaring waarin staat dat u geen premies hebt afgetrokken, vraagt u schriftelijk aan.

Geef in de brief de reden aan waarom u de verklaring nodig hebt.

Stuur uw schriftelijk verzoek naar: Belastingdienst | SMP/MIA-IH, Postbus 901214800 RA Breda

Stuur de volgende documenten mee:

- kopie van uw polis.

- een specificatie van de per jaar betaalde, afgetrokken en niet afgetrokken premies of stortingen, dan wel een overzicht van de maatschappij van de jaarlijks betaalde premies.

- U verklaart in uw verzoek dat u niet alsnog aftrek zal vragen voor de niet-afgetrokken premies waarvoor u de verklaring niet-afgetrokken premies vraagt.

Het belastingkantoor bepaalt de inhoud van de saldoverklaring. U krijgt binnen 8 weken bericht.

Extra informatie

Dit geldt ook bij periodieke uitkeringen van lijfrentespaarrekeningen of lijfrentebeleggingsrechten.

Let op!

Wij kunnen eventueel een saldoverklaring afgeven voor alle belastingjaren met ingang van 2001, als de klant niet (volledig) de gegevens kan verstrekken m.b.t. de betaalde, de afgetrokken en de niet-afgetrokken premies. De bewijslast ligt altijd bij de klant en aanlevering van de beschikbare gegevens van de betaalde, de afgetrokken en de niet-afgetrokken premies is wel gewenst bij het verzoek om een saldoverklaring.

Hebt u vóór 2001 al premies betaald, dan moet u zelf aantonen dat u deze premies hebt betaald en niet hebt afgetrokken. U toont dit aan met een kopie van de ingediende aangifte en de aanslag dat de premies niet zijn afgetrokken."

De tekst op de website van de Belastingdienst is gelijkloidend:

"Bewijs dat u betaalde premies niet hebt afgetrokken

Als wij daar om vragen, moet u zelf aannemelijk maken dat u premies of stortingen (gedeeltelijk) niet hebt afgetrokken. Wij kunnen u daarbij helpen omdat wij uw aangiftegegevens hebben vanaf 2001.

Hebt u in 2000 of eerder premies en stortingen niet afgetrokken? Dan kunt u dit bijvoorbeeld aantonen met kopieën van uw aangifte en de aanslag over het betreffende jaar."

4. Belanghebbende heeft in het traject van de aanvraag saldoverklaring voor zover ik kan nagaan vier keer over dit onderwerp gebeld met de Belastingtelefoon: op 5 juli 2017, 12 juli 2017 (data vóór zijn aanvraag saldoverklaring aan de inspecteur) en 11 september 2017 en 11 oktober 2017 (data na zijn aanvraag saldoverklaring aan de inspecteur en diens beslissing). Belanghebbende heeft in de klachtbehandeling alleen opnames verstrekt van de gesprekken van september en oktober, daterend dus van na de schriftelijke contacten met de inspecteur waarin hij al gedetailleerd was geïnformeerd over de eisen die de Belastingdienst stelt in deze gevallen, kort gezegd aangifte- en aanslagbiljetten.

In de meegezonden opnames is te horen dat medewerkers van de Belastingtelefoon belanghebbendes vragen, of ook afschriften van definitieve aanslagen nodig zijn bij de aanvraag van een saldoverklaring, uiteindelijk ontkennend beantwoorden. De opnames laten op mij de indruk achter van een belanghebbende die door sturende vraagstelling het (foute) antwoord welhaast 'afdwingt' van de betreffende medewerker. Terwijl belanghebbende op dat moment de juiste inhoud van dat antwoord al kende uit de communicatie met de inspecteur en naar ik vermoed ook uit de twee eerdere gesprekken met de Belastingtelefoon. Nu belanghebbende over die gesprekken niet rept, ga ik er van uit dat hij daarin wel juist en volledig is ingelicht. Het beroep van belanghebbende op de onjuiste informatie van de Belastingtelefoon doet daardoor wat gekunsteld aan. Blijft natuurlijk onverlet dat ik de onjuiste informatie betreur. Ook al heeft de Belastingtelefoon slechts een algemeen informerende taak, het streven is natuurlijk om altijd zo volledig en juist mogelijk te zijn in de voorlichting aan burgers.

Zoals hiervoor onder punt 3. al is aangegeven, vermeldt de website van de Belastingdienst ook dat het gaat om kopieën van zowel aangifte- als aanslagbiljetten voor een aanvraag saldoverklaring over oude jaren van vóór 2001.

Conclusie

De Belastingdienst ziet geen aanleiding om de klacht alsnog gegrond te verklaren of om een saldoverklaring af te geven."

HOE REAGEERDE VERZOEKER?

Verzoeker heeft in reactie daarop op 1 juli 2018 kort gezegd laten weten dat hij met zijn stukken (kopie van: polissen, stortingsbewijzen en aangiften inkomstenbelasting) voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat hij de premies destijds heeft betaald en dat hij deze niet in aftrek heeft gebracht op zijn inkomen toen. Hij verwijst naar wat de staatssecretaris hierover in een andere zaak op 16 september 2013 heeft geschreven aan de Nationale ombudsman: "...Om aannemelijk te maken dat de premies niet zijn afgetrokken, is niet vereist dat iemand echt bewijs levert. Aan de andere kant is aannemelijk maken iets meer dan enkel een veronderstelling..." (rapport Nationale

ombudsman 2014/148). Ook wijst verzoeker erop dat de resolutie van de staatssecretaris van Financiën van 29 juni 1990 (DB90/3579, BNB1990/341) geen stukken noemt welke precies moeten worden overgelegd. Volgens de resolutie wordt de verruimde saldomethode uitsluitend toegepast *"indien en voor zover de belastingplichtige aantoonst dat de lijfrentepremies in het verleden niet in mindering op diens inkomen zijn gebracht. Als voorwaarde voor toepassing van de verruiming van de saldomethode geldt voorts dat de belastingplichtige tegenover de inspecteur aannemelijk maakt dat het niet aftrekken van de premies niet is te wijten aan opzet of grove schuld (met andere woorden dat er daadwerkelijk sprake is van 'verzuim' en bijvoorbeeld niet van welbewust afzien van aftrek.)..."* Ook schrijft verzoeker dat de website, de dialoogondersteuning, de regelgeving en de jurisprudentie geen eis stellen om (een kopie van) de definitieve aanslag te moeten overleggen. Het wordt enkel als mogelijkheid genoemd om aan te tonen dat de premies in dat jaar niet in aftrek zijn gebracht op het inkomen. Andere voorbeelden om datzelfde bewijs te leveren zijn volgens verzoeker de stukken die hij in kopie heeft gestuurd: de belastingaangiften 1991 en 1994; de polissenbladen van de drie polissen uit 1991, 1992 en 1994; de stortingsbewijzen van twee polissen en de brieven van koersontwikkelingen van de derde polis als bewijs dat deze polis volgestort is. In zijn ogen heeft verzoeker ruimschoots bewijs geleverd om het afgeven van een saldoverklaring te rechtvaardigen.

Over het telefooncontact schrijft verzoeker onder meer: *"Ik stel (zie geluidfragmenten) alleen de vraag of een definitieve aanslag noodzakelijk is. Een simpel 'ja' of 'neen' voldoet, daar is niets sturends aan.... ik kende het antwoord uit een eerder telefoongesprek met de belastingtelefoon, maar dat gesprek heb ik helaas niet opgenomen. Voor uw info, dat was informatie exact vergelijkbaar met de informatie uit de twee gesprekken die ik wel had opgenomen: kopie aanslag aangifte is geen eis. Overigens is het interessant te lezen dat men mij hier verwijt geen opname van dat eerste gesprek te hebben en dat vervolgens ophangt aan een verder niet onderbouwde stelling dat ik bepaalde antwoorden 'afdwing' en zoek naar gewenst antwoorden. Ben benieuwd wat er zou gebeuren als ik in het geheel geen gesprekken had opgenomen...Hoezo is de informatie van de Belastingtelefoon onjuist? Misschien is de informatie van de Belastingdienst wel onjuist, daar gaat deze case over. Of misschien is juist of onjuist in deze irrelevant geworden en gaat het er om op basis van welke informatie ik mijn saldoverklaringen ik al dan niet ontvang..."* Volgens verzoeker gaat de Belastingdienst uit van aannames en daarmee voorbij aan wat werkelijk is gezegd.

Ook vindt verzoeker dat de Belastingdienst hem in het verleden had moeten informeren over de noodzaak van het bewaren van (een kopie van) de definitieve aanslag inkomstenbelasting voor het verkrijgen van een saldoverklaring later.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Over de saldoverklaring

De Nationale ombudsman heeft geen rol in beslissingen over de heffing van belastingen, zoals over de hoogte en het vaststellen van belastingaanslagen. Alleen de bestuursrechter mag hierover oordelen. Voor klachten over het verstrekken van een saldoverklaring ontbreekt deze mogelijkheid. In deze gevallen heeft de Nationale ombudsman een beperkte rol en biedt aanvullende rechtsbescherming. De Nationale ombudsman kijkt dan of de Belastingdienst in redelijkheid tot zijn beslissing heeft kunnen komen. Als dat het geval is, dan vindt de Nationale ombudsman de beslissing behoorlijk.

Verzoeker heeft ruim vijftientig jaar geleden koopsompolissen afgesloten en betaald. De voldane premies waren toen fiscaal aftrekbaar. Recent stelt verzoeker dat hij de betaalde premies destijds niet in aftrek heeft gebracht op zijn inkomen. In een situatie zoals deze, waar de verzuimde aftrek niet meer via ambtshalve vermindering kan worden hersteld, heeft de staatssecretaris van Financiën een verruiming van de saldomethode toegestaan¹. Dat betekent dat op verzoek van de belastingplichtige de inspecteur van de Belastingdienst mag verklaren dat deze premies kunnen worden aangemerkt als premies die (in het verre verleden) niet op het inkomen in mindering konden worden gebracht, de zogenoemde saldoverklaring. Voor de toekomstige polisuitkering geldt dat deze in het jaar van uitkeren wordt belast met inkomstenheffing. Met een saldoverklaring wordt dan alleen inkomstenbelasting geheven over het deel van de uitkering voor zover dat het bedrag overstijgt van de premies waarvoor de saldoverklaring is afgegeven. Om in aanmerking te kunnen komen voor een saldoverklaring moet de belastingplichtige onder meer aantonen, in de zin van aannemelijk maken,² dat hij de premies destijds heeft betaald en dat hij deze toen per abuis fiscaal niet in mindering heeft gebracht op zijn inkomen.

Verzoeker heeft kopieën verstrekt van zijn belastingaangiften 1991 en 1994; van de polisbladen van de drie polissen uit 1991, 1992 en 1994; van de stortingsbewijzen van twee polissen en van de brieven van koersontwikkelingen van de derde polis als bewijs dat deze polis volgestort is. Met deze stukken toont hij aan dat hij in die jaren de drie koopsompolissen heeft afgesloten en de premies heeft betaald. Ook laten de overgelegde aangiften over 1991 en 1994 zien dat verzoeker daarin geen aftrek claimde voor de betaalde premies. Volgens de inspecteur heeft verzoeker hiermee nog niet aangetoond dat de premies ook daadwerkelijk niet in mindering zijn gebracht op zijn inkomen. Zonder de definitieve aanslag is het volgens de inspecteur niet controleerbaar of het inkomen uit de aangifte heeft geleid tot een definitieve aanslag en blijft onzeker of eventueel aanvullingen op de aangifte hebben plaatsgevonden.

De kernvraag die moet worden beantwoord is of verzoeker met de overgelegde stukken voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat hij de premies destijds niet op zijn inkomen in

¹ Resolutie van 29 juni 1990, DB 90/3579.

² ECLI:NL:GHDHA:2013:BZ6446, Gerechtshof 's-Gravenhage, 8 januari 2013.

af trek heeft gebracht. Of met andere woorden, kon de inspecteur redelijkerwijs het verzoek om een saldoverklaring afwijzen bij gebrek aan een kopie van de definitieve aanslag?

Verzoeker stelt dat hij de premies per abuis niet in aftrek heeft gebracht op zijn inkomen in de jaren waarin hij de premies heeft betaald. Wie stelt, moet bewijzen. Dat betekent dat op verzoeker de bewijslast rust. Eventuele bewijsnood kan zijn bewijslast niet omkeren. Wel kan de Belastingdienst de bewijslast helpen verlichten, als het om bewijsstukken gaat waarover de Belastingdienst zelf beschikt. Dat geldt voor aangiftegegevens vanaf 2001³. Volgens wetshistorie en rechtspraak rond de saldoverklaring betekent 'bewijs leveren' aannemelijk maken dat de fiscale aftrek destijds per abuis niet was genoten. Onomstotelijk bewijs leveren in de zin van 'laten blijken' is niet nodig.

Verzoeker heeft kopieën van zijn aangiften in 1991 en 1994 aangeleverd. Daarin is te lezen dat hij geen aftrek heeft geclaimd voor de koopsompremieën die hij in die jaren heeft betaald. Hiermee is een eerste bewijsstap gezet. De (kopie van zijn) aangiften laten zien welke aftrekposten verzoeker concreet heeft opgevoerd voor opgave van zijn belast inkomen. Daarnaast is volgens de Nationale ombudsman een tweede bewijsstap nodig, wil aannemelijk zijn dat de betaalde koopsompremieën in een bepaald jaar daadwerkelijk niet in mindering zijn gebracht op het inkomen van dat jaar. Daarvoor is inzicht nodig in de vastgestelde heffing. Dat kan met (een kopie van) de bijbehorende aanslag. Het valt immers niet uit te sluiten dat de aangiften niet zijn verzonden of ontvangen of dat er aanvullend een gewijzigde aangifte is gevolgd. Met (een kopie van) zijn aanslag kan verzoeker laten zien dat zijn inkomen destijds op enig moment was vastgesteld conform de nu overgelegde aangiften. De voornoemde twee bewijsstappen geven de ondergrens aan van wat in de ogen van de Nationale ombudsman redelijkerwijs nodig is om aannemelijk te kunnen maken dat betaalde koopsompremieën vóór 2001 fiscaal niet in aftrek zijn gebracht in het jaar waarin deze zijn betaald.

Bij gebrek aan (een kopie van) een bijbehorende aanslag inkomstenbelasting heeft de Belastingdienst zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat verzoeker de verzuimde aftrek voor de jaren 1991 en 1994 niet aannemelijk heeft kunnen maken. Dat geldt te meer voor het jaar 1992 waarover verzoeker aangifte noch aanslag kan overleggen.⁴

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de inspecteur het verzoek om een saldoverklaring redelijkerwijs kon afwijzen. De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

³Op de website van de Belastingdienst: "**Bewijs dat u betaalde premies niet hebt afgetrokken** Als wij daar om vragen, moet u zelf aannemelijk maken dat u premies of stortingen (gedeeltelijk) niet hebt afgetrokken. Wij kunnen u daarbij helpen omdat wij uw aangiftegegevens hebben vanaf 2001."

⁴Vergelijk ons rapport 2014/148 waarin betrokkene geen enkel bewijs kon overleggen voor het jaar waarvoor de saldoverklaring was gevraagd. Het aangiftepatroon over de andere jaren kon volgens de Nationale ombudsman nauwelijks als bewijs dienen voor het verzuim in dat jaar.

Over de informatieverstrekking

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

Aan de telefoon

Verzoeker heeft de Belastingtelefoon twee keer gebeld. Hij heeft de gesprekken opgenomen. Daarop is te horen, dat (in principe) geen kopie van de definitieve aanslag nodig was voor het aanvragen van een saldoverklaring. Dat was nadat de inspecteur hem had laten weten geen saldoverklaring te verstrekken, omdat verzoeker geen (kopie van de) definitieve aanslag kon overleggen. In de reactie op de klacht verwijst de Belastingdienst voor de juiste informatie hierover naar de tekst van de dialoog-ondersteuning voor de Belastingtelefoon. Daarin staat dat het niet aftrekken van premies kan worden aangetoond met kopieën van de aangifte en de aanslag.

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman verwijst de Belastingdienst aanvullend naar de informatie die de website hierover geeft⁵. De Belastingdienst betreurt de onjuiste telefonische informatie die verzoeker twee keer heeft gekregen. Terecht merkt de Belastingdienst hierover op dat ook de telefonische voorlichting zo volledig en zo juist mogelijk moet zijn. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman betekent dat in ieder geval dat de Belastingtelefoon in de informatieverstrekking op cruciale onderdelen het belscript volgt waarin de juiste informatie is opgenomen. Dat dit in dit geval twee keer niet goed is gegaan, blijkt duidelijk uit de gespreksopnamen.

Voor het verbeteren van de telefonische informatieverstrekking is van belang dat de staatssecretaris in het voorjaar van 2018 maatregelen heeft aangekondigd om de kwaliteit van de Belastingtelefoon te verhogen, zodat moeilijke inhoudelijke vragen beter worden beantwoord (brief⁶ van 28 februari 2018 en antwoord⁷ op Kamervragen van 31 mei 2018). De Tweede Kamer heeft aandacht hiervoor en volgt dit proces.

De Nationale ombudsman acht de telefonische informatieverstrekking van de Belastingdienst tijdens twee telefoongesprekken met verzoeker over het verkrijgen van een saldoverklaring in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

Op de website

De informatie die de Belastingdienst geeft op de website en in het belscript acht de Nationale ombudsman juist, waar het gaat om het verkrijgen van een saldoverklaring voor de jaren tot en met 2000. De Belastingdienst verwijst daarbij naar de bewijslast die op de aanvrager rust en op de mogelijkheid om hieraan te kunnen voldoen door het verstrekken van de (kopie van de) aangifte en de bijbehorende aanslag. Daarbij laat de 'open' formulering ruimte om hetzelfde bewijs met andere stukken te leveren. Van belang

⁵https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/werk_en_inkomen/sparen-voor-extra-inkomen/u-krijgt-een-uitkering-uit-een-lijfrente/u-hebt-niet-alle-premies-of-stortingen-afgetrokken/ "Hebt u in 2000 of eerder premies en stortingen niet afgetrokken? Dan kunt u dit bijvoorbeeld aantonen met kopieën van uw aangifte en de aanslag over het betreffende jaar."

⁶ Brief van 28 februari 2018, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 31 066, nr. 397.

⁷ Antwoord op Kamervragen van lid Mulder over de Belastingtelefoon 2018Z05574.

is het leveren van informatie waarmee de inkomens- en heffingssituatie kan worden aangetoond zoals die door de Belastingdienst op enig moment is vastgesteld en om informatie waarmee duidelijk wordt gemaakt welke aftrek hierbij was geclaimd.

De Nationale ombudsman acht de informatieverstrekking op de website van de Belastingdienst over het verkrijgen van een saldoverklaring in overeenstemming met het vereiste van goede informatieverstrekking.

Proactief

Waar verzoeker vindt dat de Belastingdienst hem in het verleden had moeten informeren over de noodzaak van het bewaren van (een kopie van) de definitieve aanslag inkomstenbelasting voor het verkrijgen van een saldoverklaring later, kan de Nationale ombudsman verzoeker niet volgen. Koopsompolissen en lijfrenteverzekeringen zijn verzekeringsproducten die aangeboden worden om fiscaal aantrekkelijk sparen mogelijk te maken. Het ligt daarom voor de hand dat deze kennis aanwezig was, althans aanwezig mag worden verondersteld, op het moment dat voor dit verzekeringsproduct werd gekozen. Dat maakt dat verzoeker het risico heeft en draagt van eventuele bewijsnood in de toekomst voor het herstel van verzuimde, fiscale aftrek uit het verleden. Het ligt niet voor de hand dat de Belastingdienst dit risico had kunnen voorzien en verzoeker hierover had moeten informeren. Te meer daar de Belastingdienst niet wist noch kon weten dat verzoeker koopsompolissen had afgesloten.

De Nationale ombudsman acht de gedraging van de Belastingdienst op dit punt behoorlijk.

Over de klachtafhandeling

Het vereiste van professionaliteit houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat haar medewerkers volgens hun professionele normen werken. De burger mag van hen bijzondere deskundigheid verwachten. Voor professionele klachtbehandeling heeft de Nationale ombudsman recent zijn visie geformuleerd⁸. Alle overheden zijn opgeroepen om deze visie in de praktijk te brengen.

De Belastingdienst heeft na het beluisteren van de opnamen de onjuiste telefonische voorlichting niet erkend en heeft de klacht in zijn geheel ongegrond verklaard. Daarmee is bij de klachtbehandeling een kans blijven liggen om van de klacht te leren en heeft het perspectief van verzoeker onvoldoende plek gekregen. Pas tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft de Belastingdienst de onjuiste telefonische informatieverstrekking erkend en een kleine aanzet laten zien voor het maken van excuses. Dit had al bij de eerste klachtbehandeling moeten gebeuren. De tussenkomst van de Nationale ombudsman zou hiervoor niet nodig moeten zijn.

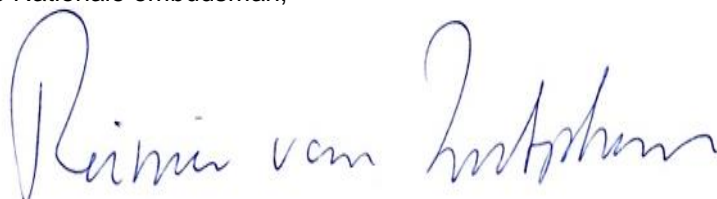
De Nationale ombudsman acht de afhandeling van de klacht door de Belastingdienst in strijd met het vereiste van professionaliteit.

⁸ Rapport 2018-005 'Ombudvisie op professionele klachtbehandeling'

CONCLUSIE

De klacht over het niet verstrekken van de saldoverklaring, over de informatieverstrekking vooraf en de informatieverstrekking op de website is niet gegrond. De klacht over de telefonische informatieverstrekking en over de interne klachtafhandeling is gegrond wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking respectievelijk het vereiste van professionaliteit.

De Nationale ombudsman,

A handwritten signature in blue ink that reads "Reinier van Zutphen". The signature is written in a cursive style with a large initial 'R'.

Reinier van Zutphen

RELEVANTE LITERATUUR EN WET- EN REGELGEVING

Art. 25, 31 en 45 Wet IB 1964

Algemene wet inzake rijksbelastingen

Artikel 63

Onze Minister is bevoegd voor bepaalde gevallen of groepen van gevallen tegemoet te komen aan onbillijkheden van overwegende aard, welke zich bij de toepassing van de belastingwet mochten voordoen.

Resolutie van 29 juni 1990, DB 90/3579,

Verzuimde aftrek van lijfrentepremies

"2. Te verlenen tegemoetkomingen

a . Ambtshalve te verlenen vermindering.

Indien een belastingplichtige gedurende één of meer jaren heeft verzuimd de premies voor een lijfrente in aftrek te brengen op zijn onzuivere inkomen, wordt op verzoek van de belastingplichtige eerst zoveel mogelijk overeenkomstig de daarvoor geldende voorschriften ambtshalve een vermindering of teruggaaf verleend.

b. Verruiming saldomethode.

Indien de termijnen van lijfrente vloeien, dan wel de lijfrente c.q. kapitaalverzekering met lijfrenteclausule wordt afgekocht of gedeclausuleerd, keur ik goed dat op verzoek van de belastingplichtige de lijfrentepremies waarvan de verzuimde aftrek niet kan worden hersteld op grond van de voorschriften inzake ambtshalve te verlenen verminderingen of teruggaven, worden aangemerkt als premie die niet op het inkomen in mindering konden worden gebracht. De termijnen van lijfrente, de afkoopsom c.q. de omzettingsswaarde worden alsdan in het inkomen begrepen voor zover deze de lijfrentepremies overtreffen die niet op het inkomen in mindering konden worden gebracht.

Deze verruiming van de saldomethode wordt uitsluitend toegepast indien en voor zover de belastingplichtige aantoonbaar dat de lijfrentepremies in het verleden niet in mindering op diens inkomen zijn gebracht.

Als voorwaarde voor toepassing van de verruiming van de saldomethode geldt voorts dat de belastingplichtige tegenover de inspecteur aannemelijk maakt dat het niet aftrekken van de premies niet is te wijten aan opzet of grove schuld (met andere woorden dat er daadwerkelijk sprake is van "verzuim" en bijvoorbeeld niet van welbewust afzien van aftrek).

De verruiming van de saldomethode ziet niet op afkoopsommen waarvoor krachtens artikel 57a, eerste lid, letter d (vóór 1990: artikel 57, vijfde lid) van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 een bijzonder tarief geldt van twintig procent (afkoopsommen VOV en dergelijke)."

ACHTERGROND/BIJLAGEN

ECLI:NL:GHDHA:2013:BZ6446, Gerechtshof 's-Gravenhage, 8 januari 2013

"7.5. Partijen verschillen uitsluitend van mening over het antwoord op de vraag of belanghebbende heeft "aangetoond" dat de lijfrentepremie in het verleden niet op het inkomen in mindering is gebracht. De Inspecteur stelt zich daarbij primair op het standpunt dat de staatssecretaris van Financiën door het gebruik van het woord "aantonen" een zwaardere vorm van bewijs verlangt dan "aannemelijk maken" en subsidiair dat belanghebbende de verzuimde aftrek niet aannemelijk heeft gemaakt.

7.6. Het Hof verwerpt het standpunt van de Inspecteur inzake de zwaarte van het te leveren bewijs. Bij de totstandkoming van de Algemene wet inzake rijksbelastingen is uitdrukkelijk gekozen om de gradaties in het bewijsrecht tot een minimum te beperken. Er wordt uitgegaan van twee nuances: "blijken" of "aannemelijk maken", waarbij onder "blijken" wordt verstaan: overtuigend aantonen. De Hoge Raad heeft op basis van deze wetsgeschiedenis in het arrest van 26 mei 1999, nr. 34 230, BNB 1999/272 ten aanzien van het begrip "aantonen" het volgende geoordeeld:

"3.3. In het middel wordt tot uitgangspunt genomen dat als gevolg van het woord 'aantonen' in artikel 11, lid 4, van de Uitvoeringsregeling belanghebbende niet kan volstaan met aannemelijk te maken dat het bedrag van de besparing aanmerkelijk lager is dan, kort gezegd, de economische huurwaarde, maar dat hij van dat feit het overtuigende bewijs moet leveren. Dat uitgangspunt is echter niet juist. Een zwaardere dan de normale bewijslast mag alleen worden aangenomen daar waar duidelijk is dat de wetgever dat uitdrukkelijk heeft gewild. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Algemene wet inzake rijksbelastingen moet worden afgeleid dat dit het geval is indien in een belastingwet het begrip 'doen blijken' wordt gebruikt, in welk geval zekere feiten volledig moeten worden bewezen, dat wil zeggen overtuigend moeten worden aangetoond (HR 27 januari 1971, nr. 16 456, BNB 1971/55). Aan het woord 'aantonen' mag dan ook niet - tenzij in een specifiek geval uit de wetsgeschiedenis anders zou blijken, welke situatie zich hier niet voordoet - een andere betekenis worden gehecht dan aannemelijk maken."

In de resolutie zijn geen aanwijzingen te vinden dat de staatssecretaris van Financiën, van wie mag worden verondersteld dat hij bekend is met voormelde wetsgeschiedenis van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, met het gebruik van het woord "aantonen" een zwaardere vorm van bewijs heeft bedoeld dan "aannemelijk maken". Het enkele feit dat in de daarop volgende zin het woord "aannemelijk maken" wordt gebruikt, acht het Hof onvoldoende voor een dergelijke conclusie.

Het Hof is gelet op het voorgaande van oordeel dat belanghebbende aannemelijk dient te maken dat zij in 1991 heeft verzuimd de lijfrentepremie ten laste van haar inkomen te brengen."

ECLI:NL:GHARL:2018:7862, Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 4 september 2018

4.2.

Voor het bepalen van het inkomen uit een recht op periodieke uitkeringen of verstrekkingen die de tegenwaarde vormen voor een prestatie blijven op grond van het

bepaalde in artikel I, onderdeel O, eerste lid, van de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 de regels die daarvoor golden op 31 december 2000 op grond van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, voorzover die regels niet in strijd komen met het bepaalde in artikel 3.109 van de Wet inkomstenbelasting 2001, van toepassing.

4.3.

Op grond hiervan is op de onderhavige uitkeringen het bepaalde in artikel 25, eerste lid, onderdeel g, onderdeel 1, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 van toepassing. Die bepaling luidde aldus:

1. Tot de inkomsten uit vermogen behoren:

(...)

g. periodieke uitkeringen en verstrekkingen die de tegenwaarde voor een prestatie vormen voor zover zij, tezamen met de krachtens het desbetreffende recht van de verzekeraar reeds ontvangen uitkeringen en verstrekkingen, de waarde van de prestatie te boven gaan, met dien verstande dat die waarde wordt verminderd met het gezamenlijke bedrag van:

1°. hetgeen bij de bepaling van het belastbare inkomen in verband met de verkrijging van dat recht als premie in aanmerking kon worden genomen, dan wel vanwege een vrijstelling niet in aanmerking kon worden genomen.

4.4.

De toepassing van die bepaling zou tot gevolg hebben dat de onderhavige uitkeringen volledig in de heffing worden betrokken aangezien de lijfrentepremies in aftrek konden worden gebracht.

4.5.

Bij Resolutie van 29 juni 1990, DB 90/3579, heeft de Staatssecretaris van Financiën echter goedgekeurd dat, indien een belastingplichtige gedurende een of meer jaren heeft verzuimd de premies voor een lijfrente in aftrek te brengen op zijn onzuivere inkomen, die lijfrentepremies worden aangemerkt als premies die niet op het inkomen in mindering konden worden gebracht. Deze verruiming van de saldomethode wordt uitsluitend toegepast indien en voor zover de belastingplichtige aantoont dat de lijfrentepremies in het verleden niet in mindering op diens inkomen zijn gebracht.

4.6.

Het Hof begrijpt de stelling van belanghebbende dat hij door hem betaalde lijfrentepremies bij zijn aangiften niet in aftrek heeft gebracht aldus dat die lijfrentepremies in het verleden niet in mindering op diens inkomen zijn gebracht en dat belanghebbende zich beroept op even vermelde goedkeuring door de Staatssecretaris.

4.7.

Aangezien toepassing van de wettelijke bepalingen leidt tot heffing over de volledige bedragen van de uitkeringen en uitsluitend het beroep op voormelde goedkeuring zou kunnen bewerkstelligen dat met betaalde, maar niet in mindering op het inkomen gekomen lijfrentepremies bij de heffing over de uitkeringen alsnog rekening wordt gehouden, rust de bewijslast van zijn stelling op belanghebbende. Daarbij geldt dat een zwaardere dan de normale bewijslast alleen mag worden aangenomen daar waar duidelijk is dat de wetgever dat uitdrukkelijk heeft gewild. Dat laatste is te dezen niet het geval. Belanghebbende kan daarom ermee volstaan zijn stelling aannemelijk te maken.