

Rapport

Rapport over een klacht over de directeur van de Belastingdienst in Utrecht.

Publicatiedatum
29 december 2014
Rapportnummer
2014/229

Klacht

Bevindingen en beoordeling

Algemeen

Verzoekster is een besloten vennootschap (hierna: BV). Zij houdt de aandelen van een andere BV. De klacht heeft betrekking op beide BV's. Hierna worden beide BV's gezamenlijk aangeduid als verzoekster.

I Bevindingen

In een brief van 24 mei 2013 wendde de gemachtigde van verzoekster zich tot de Belastingdienst Haaglanden. In de brief constateerde de gemachtigde dat verzoekster openstaande belastingschulden had tot een bedrag van ongeveer € 400.000. Als oorzaak van de opgelopen belastingschuld noemde de gemachtigde de omstandigheid dat een grote opdrachtgever van verzoekster per 1 januari 2010 het lopende contract met verzoekster had verbroken en de betrokken werkzaamheden had gegund aan een ander bedrijf. Dit andere bedrijf, aldus de gemachtigde, kon in tegenstelling tot verzoekster, gebruik maken van arbeidskrachten via de sociale werkvoorziening en kon daardoor aanmerkelijk goedkoper werken dan verzoekster.

Verzoekster had er vervolgens voor gekozen niet direct de bedrijfsvoering aan te passen en ook niet direct over te gaan tot ontslag van medewerkers, maar om te trachten aanvullende opdrachten te verwerven. Dit laatste is verzoekster niet tijdig gelukt waardoor, ondanks extra kredietvoorzieningen van de bank, betalingsproblemen ontstonden.

De gemachtigde gaf aan dat het nu, met het oog op de continuïteit van de bedrijfsvoering, niet mogelijk en ook niet wenselijk was om met alle concurrente crediteuren te komen tot een schuldsanering. De crediteuren waren vooral leveranciers en deze zouden direct alle kredietfaciliteiten intrekken wanneer zij werden benaderd voor een schuldsanering bij verzoekster. De gemachtigde stelde daarom de Belastingdienst voor een betaling te doen van € 120.000 tegen finale kwijting. Dit was het bedrag dat de Belastingdienst volgens de gemachtigde ook zou ontvangen bij een schuldsanering waaraan alle crediteuren zouden meedoen en waarbij de Belastingdienst het dubbele percentage zou ontvangen van wat de overige crediteuren zouden ontvangen.

In een brief van 30 september 2013 sommeerde de Belastingdienst verzoekster haar belastingschulden, welke op dat moment volgens de Belastingdienst € 508.191 beliepen, geheel te voldoen. Het voorstel van 24 mei 2013 werd in de brief van de Belastingdienst niet genoemd, noch werd daarop gereageerd.

De gemachtigde van verzoekster reageerde in een brief van 14 oktober 2013. Hij gaf aan dat na de sommatie van 30 september 2013 inmiddels betalingen waren gedaan tot een bedrag van € 93.650. Tevens gaf de gemachtigde aan dat verzoekster na een aantal inhaalbetalingen binnenkort weer aan alle lopende verplichtingen zou kunnen voldoen. Hij herhaalde zijn verzoek om een oplossing voor de oude schulden.

Op 19 november 2013 schreef de Belastingdienst dat hij vaststelde dat verzoekster de concurrente schuldeisers met voorrang betaalde. De Belastingdienst kondigde aan het faillissement aan te zullen vragen en verklaarde zich pas bereid tot een gesprek na betaling van een substantieel bedrag.

Op 25 november 2013 herinnerde de gemachtigde de Belastingdienst aan het voorstel van 24 mei

2013. In verband met een mogelijk te verwerven grote opdracht vroeg hij de Belastingdienst om een verklaring inzake haar betalingsgedrag en om een persoonlijk gesprek.

Op 20 december 2013 vond een gesprek plaats ten kantore van de Belastingdienst, waarbij namens de Belastingdienst de heer X. aanwezig was. Ten gevolge op dit gesprek deed de gemachtigde in een brief van 30 december 2013 aan de Belastingdienst drie voorstellen tot afhandeling van de oude belastingschuld.

In een e-mail van 27 januari 2014 gericht aan de heer X. van de Belastingdienst schreef de gemachtigde het volgende:

"...Goedenavond meneer (X),

Op woensdag 15 januari 2014 hebben wij telefonisch contact gehad inzake (verzoekster; N.o.).

Vriendelijk verzoek ik u - namens belanghebbende - om aan te geven wanneer wij de schriftelijke bevestiging mogen ontvangen van de afgesproken betalingsregeling..."

Op 3 februari 2014 schreef de gemachtigde aan de heer X. van de Belastingdienst het volgende:

"...Tijdens (de bespreking van 20 december 2013; N.o.) hebben (twee medewerkers van de gemachtigde; N.o.) een persoonlijke bespreking met u gehad inzake (verzoekster; N.o.).

(...)

Tijdens voornoemde bespreking hebben (de twee medewerkers; N.o.) een concreet aanbod aan u gedaan om te komen tot een saneringsakkoord en het treffen van een betalingsregeling. Hierbij hebben zij drie verschillende opties aan u aangeboden (...).

Aansluitend heeft (een van beide medewerkers van gemachtigde; N.o.), zoals afgesproken bij de bespreking (het) aanbod om te komen tot een saneringsakkoord en het treffen van een betalingsregeling op papier gezet met een nadere toelichting in zijn brief d.d. 30 december 2013. (...)

Omdat reactie van uw kant op ons aanbod uitbleef heeft (een van beide medewerkers van gemachtigde; N.o.) op maandag 13 januari 2014 telefonisch bij u geïnformeerd of er al een beslissing was genomen met betrekking tot ons aanbod. U gaf toen aan dat u eerst nog intern wilde overleggen met uw collega, mevrouw B., alvorens u een definitieve beslissing zou nemen. Dit interne overleg heeft, voor zover wij weten, de volgende dag plaatsgevonden. Vervolgens hebben (twee medewerkers van gemachtigde; N.o.) op woensdag 15 januari 2014 omstreeks 14.15 uur telefonisch overleg met u gehad. Van belang is om hierbij te melden dat dit telefonisch overleg plaats vond via de speaker van de telefoon, zodat er een drieweg overleg plaatsvond tussen u en (de beide medewerkers van de gemachtigde; N.o.). Het feit dat dit telefonisch overleg plaatsvond via de speaker op de telefoon is u bij aanvang verteld, en u gaf aan hiertegen geen enkel bezwaar te hebben.

Tijdens dit telefonisch overleg heeft u ondubbelzinnig en zonder enig voorbehoud bevestigd dat u akkoord ging met optie 2, te weten een betalingsregeling voor een bedrag ad € 127.500 met een looptijd van 36 maanden, bestaande uit zes termijnen ad € 21.250 waarbij de betalingen zouden plaatsvinden in november en december van 2014, en vervolgens per 30 juni en 31 december van 2015 en 2016.

Deze voorwaarden zijn tijdens het gesprek nog eens expliciet met elkaar doorgenomen. U zou de schriftelijke bevestiging van dit overeengekomen saneringsakkoord alsmede de betalingsregeling binnen enkele dagen per post naar ons toezenden.

Omdat ontvangst van voornoemde schriftelijke bevestiging uitbleef heeft (een medewerker van gemachtigde; N.o.) op maandag 27 januari 2014 een e-mail naar u toegezonden met het verzoek om aan te geven wanneer wij de schriftelijke bevestiging zouden ontvangen. De dag daarna, op dinsdag 28 januari 2014, heeft (de betrokken medewerker; N.o.) u telefonisch gesproken waarbij u aangaf dat u er nog niet aan toegekomen was om de gemaakte afspraken schriftelijk te bevestigen, vanwege een aantal andere zaken die meer spoedeisend waren. U heeft toen opnieuw schriftelijk bevestigd dat de schriftelijke bevestiging op korte termijn zou volgen.

Groot was dan ook de verbazing toen u op vrijdagmiddag 31 januari 2014 belde (...) met de mededeling dat dat de schriftelijke bevestiging niet (meer) zou worden verzonden, omdat 'de interne specialist', naar nu achteraf blijkt, het niet eens is met het afgesproken saneringsakkoord en de betalingsregeling..."

Mevrouw B. van de Belastingdienst reageerde op 7 februari 2014 met het volgende:

"...Uw veronderstelling dat een saneringsakkoord en een betalingsregeling tot stand is gekomen is niet juist.

(...)

Mijn collega, de heer X., heeft niet de intentie gehad om in strijd met wet- en regelgeving een saneringsakkoord met een betalingsregeling met (de beide medewerkers van de gemachtigde; N.o.) af te spreken. Daartoe is hij immers niet bevoegd.

Gelet op wet- en regelgeving is het door u veronderstelde saneringsakkoord niet mogelijk. Het is namelijk een feit van algemene bekendheid dat een saneringsakkoord alleen kan plaatsvinden met instemming van ALLE crediteuren (...).

Aangezien de crediteuren niet meewerken aan een sanering, kan er van een saneringsakkoord geen sprake zijn. Gelet op uw positie en ervaring moet u hiervan op de hoogte zijn.

Gelet op bovenstaande wijs ik het verzoek voor een saneringsakkoord af..."

Verzoekster tekende op 14 februari 2014 beroep aan bij de directeur van de Belastingdienst tegen de beslissing tot afwijzing van het saneringsverzoek. De gemachtigde concludeerde dat de Belastingdienst gebonden was aan de akkoordverklaring van de heer X. Ter motivering van zijn beroep schetste de gemachtigde de gang van zaken tot dat moment, zoals hierboven weergegeven. Met betrekking tot het door verzoekster gestelde akkoord van de heer X. van de Belastingdienst met de aangeboden optie 2. voor een sanering en betalingsregeling schreef de gemachtigde het volgende:

"...Tijdens dit telefonisch overleg heeft de heer X. ondubbelzinnig en zonder voorbehoud bevestigd dat hij akkoord ging met optie 2. De voorwaarden van optie 2. zijn tijdens het gesprek nog eens expliciet met elkaar doorgenomen. De heer X. heeft toegezegd de schriftelijke bevestiging van de overeengekomen betalingsregeling en kwijtschelding binnen enkele dagen per post naar ons toe te zenden.

(...) Op 28 januari 2014 heeft (een van de medewerkers van gemachtigde; N.o.) de heer X. opnieuw gesproken, waarbij hij aangaf dat hij er nog niet aan toegekomen was om de gemaakte afspraken schriftelijk te bevestigen, vanwege een aantal andere zaken die meer spoedeisend waren. Hij heeft toen opnieuw telefonisch bevestigd dat de schriftelijke bevestiging op korte termijn zou volgen.

(...)

Wij bestrijden dat de akkoordverklaring van de heer X. zo duidelijk in strijd is met een juiste wetstoepassing dat belanghebbende in redelijkheid niet op nakoming van de akkoordverklaring mocht rekenen. Het overeengekomen saneringsakkoord is, gelet op de wet- en regelgeving, wel degelijk mogelijk omdat in de Leidraad is bepaald dat artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (...) van toepassing is bij invordering en deze bepaling het mogelijk maakt af te wijken van de beleidsregels zoals die zijn opgenomen in de Leidraad.

Afwijking van de Leidraad is gerechtvaardigd als toepassing van die regels voor een (of meer) belanghebbenden gevolgen zou hebben die vanwege bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de doelen die (de) Leidraad Invordering 2008 dient.

(...)

In het specifieke geval van belanghebbenden was sprake van een bijzondere omstandigheid, welke wij reeds bij de bespreking op 22 maart 2013 aan de orde hebben gesteld. (...) Verzoekster is in december 2009 het onderhoudscontract voor een groot golfbanencomplex kwijtgeraakt. Deze onverwachte opzegging is het directe gevolg van het feit dat de nieuwe aannemer gericht gebruik maakt van arbeidskrachten via de sociale werkvoorziening, waarbij dus sprake is van sterk gesubsidieerde arbeidskosten door de Nederlandse overheid..."

De heer X. bracht advies uit aan de directeur ten behoeve van het beroep van verzoekster. Ten aanzien van het telefoongesprek op 15 januari 2014 tussen hem en twee medewerkers van de gemachtigde schreef X. het volgende:

"Tel. contact met (...).

Verwijzen andermaal naar toezegging dat e.e.a. wordt besproken met collega van vaktechniek. Voor zover bekend is geen toezegging gedaan omtrent accordering eenzijdig crediteurenakkoord, m.n. naar optie 2 (brief van 30 december 2013)"

In reactie op het advies van X. van de Belastingdienst schreef de gemachtigde op 5 mei 2014 het volgende aan de directeur van de Belastingdienst:

"...De weergave van de heer X. hierin is feitelijk onjuist. De feiten zijn als volgt:

Op 13 januari 2013 nemen wij contact op met de heer X. (...). Wij merken hierbij nogmaals op dat hij tijdens dit gesprek aangaf dat hij collegiaal overleg wenste te hebben alvorens een beslissing te nemen.

Op 15 januari 2014 nemen (de twee medewerkers van gemachtigde; N.o.) contact op met de heer X. Aan het begin van dit gesprek is aan de heer X. nog gemeld dat hij "op de speaker staat", zodat collega (...) ook kan meeluisteren. Zij vragen de heer X. expliciet of hij inmiddels onze voorstellen met collega(s) heeft besproken. Het antwoord van de heer X. is: "Ja, dat heb ik". En hij meldt tijdens dit telefonisch contact dat hij akkoord kan gaan met optie 2 van ons saneringsvoorstel (...). Tijdens dit telefoongesprek is door ons expliciet de keuze voor optie 2, door deze keuze nogmaals uit te spreken, dit om zeker te zijn dat wij elkaar goed hebben verstaan én begrepen, door de heer X. beantwoord(.) met een volmondig "ja".

Het gesprek wordt afgerond met de mededeling door de heer X. dat de schriftelijke bevestiging binnen een aantal dagen wordt verzonden.

Ad2: Wij kunnen ons niet voorstellen dat de heer X. zich dit nu niet meer kan herinneren..."

De directeur van de Belastingdienst deed op 19 juni 2014 uitspraak op verzoeksters beroep. In de uitspraak stelde de directeur vast dat verzoekster niet had voldaan aan de voorwaarden die worden

gesteld in de Leidraad Invordering 2008 om voor een sanering in aanmerking te komen. De directeur oordeelde dat het verlies van een grote klant viel onder het normale ondernemersrisico en dat verzoekster had verzuimd tijdig haar bedrijfsvoering hier op aan te passen. Van een bijzondere omstandigheid die afwijking van de bepalingen van de Leidraad Invordering 2008 zou rechtvaardigen, was dan ook volgens de directeur geen sprake. Verder overwoog de directeur het volgende:

"De discussie die is ontstaan over wat de ontvanger, volgens u, tegen uw cliënten in bijzijn van aanwezige gemachtigde, dan wel alleen gemachtigde heeft gezegd, en wat de ontvanger in zijn advies hierover schrijft, kan ik onmogelijk beoordelen. Hiervoor wil ik u verwijzen naar www.belastingdienst.nl om een klachtprocedure op te starten."

Op 4 augustus 2014 diende de gemachtigde van verzoekster een klacht in bij de Nationale ombudsman. Verzoekster klaagde er over dat de directeur niet is ingegaan op haar stelling dat de heer X. van de Belastingdienst door zijn uitlatingen het vertrouwen had gewekt dat de Belastingdienst instemde met een sanering en betalingsregeling zoals besproken tijdens het telefoongesprek van 15 januari 2014.

II Beoordeling

Verzoekster klaagt er over dat de directeur van de Belastingdienst in zijn uitspraak van 19 juni 2014 haar beroep tegen de beslissing van 7 februari 2014 van de ontvanger om geen sanering en betalingsregeling toe te staan, heeft afgewezen zonder daarbij in te gaan op haar stelling dat de ontvanger bij monde van de heer X. op 15 januari 2014 had ingestemd met een door verzoekster voorgestelde sanering en betalingsregeling.

Het vereiste van goede motivering houdt in dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

In zijn uitspraak heeft de directeur vastgesteld dat verzoekster niet voldeed aan de voorwaarden die de Leidraad Invordering 2008 stelt om in aanmerking te komen voor een sanering, dat wil zeggen gedeeltelijke kwijtschelding, van haar belastingschulden. Verder oordeelde de directeur dat er geen sprake was van een bijzondere omstandigheid die afwijking van de regels van de Leidraad Invordering 2008 rechtvaardigde. Op deze gronden wees de directeur het beroep af.

De directeur betrok verzoeksters stelling dat de Belastingdienst een toezegging had gedaan niet in zijn beoordeling. De directeur achtte zich niet in staat het op dat punt door verzoekster naar voren gebrachte te beoordelen en verwees verzoekster naar de mogelijkheid een klacht in te dienen bij de Belastingdienst.

De mogelijkheid van beroep bij de directeur tegen een beslissing van de ontvanger van de Belastingdienst inzake kwijtschelding van belastingschulden is vastgelegd in artikel 24 Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (zie Achtergrond). De mogelijkheid van beroep wordt opengesteld voor de belastingschuldige die zich niet kan verenigen met de beslissing van de ontvanger. Er wordt geen beperking gesteld aan de aan te voeren beroepsgronden. In artikel 25 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (zie Achtergrond) is bepaald dat de directeur bij uitspraak beslist op het beroep. Er worden geen beperkingen gesteld aan het door de directeur in acht te nemen toetsingskader.

De uitspraak van de directeur voldoet niet aan het vereiste van een goede motivering. Gelet op de stelling van verzoekster dat de Belastingdienst een toezegging had gedaan, kon de directeur niet volstaan met een toetsing aan de Leidraad Invordering 2008. Van de directeur had verwacht mogen worden dat hij zich uitsprak over de stelling van verzoekster inzake de toezegging. Dat de directeur het niet mogelijk achtte hierover een oordeel te geven, is geen rechtvaardiging om aan de stelling van verzoekster voorbij te gaan.

In dit verband is verder van belang dat de Nationale ombudsman het standpunt van de directeur niet deelt dat het niet mogelijk was op het punt van de gestelde toezegging een oordeel te geven. Verzoekster voert zeer gedetailleerde feiten en omstandigheden aan om haar stelling te onderbouwen. Deze feiten en omstandigheden bieden voldoende aanknopingspunten voor een onderzoek door de directeur. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door partijen, in de persoon van de heer X. en de betrokken medewerkers van de gemachtigde, bij voorkeur in elkaars aanwezigheid mondeling te laten verklaren en aldus te komen tot een oordeel over hetgeen verzoekster stelt. Een klachtenprocedure is niet bedoeld en ook niet geschikt om leemtes in de uitspraak van de directeur op een beroepschrift op te vullen.

Door na te laten een oordeel te geven over de stelling van verzoekster dat met de Belastingdienst een sanering en betalingsregeling was overeengekomen, dan wel dat een toezegging daartoe was gedaan, heeft de directeur de afwijzing van verzoeksters beroep onvoldoende gemotiveerd. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de directeur van de Belastingdienst in Utrecht, is gegrond wegens strijd met het vereiste van goede motivering.

Tot slot

De Nationale ombudsman heeft inmiddels met instemming kennis genomen van het tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman gehouden overleg tussen Belastingdienst, verzoekster en haar gemachtigde met als uitkomst voor beide partijen een bevredigende oplossing.

De Nationale ombudsman,
mr. F.J.W.M. van Dooren,
waarnemend ombudsman

Onderzoek

Op 6 augustus 2014 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van A BV en A Holding BV te Schipluiden, ingediend door mr. R. Steenman te Den Haag, met een klacht over een gedraging van de directeur van de Belastingdienst in Utrecht.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werden betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Achtergrond

Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990

Artikel 24

Indien de belastingschuldige zich niet kan verenigen met de beschikking, bedoeld in artikel 7, eerste lid, kan hij binnen tien dagen na dagtekening van de kennisgeving waarmee de beschikking is bekendgemaakt, een beroepschrift richten tot de directeur onder vermelding van de gronden van het beroep. Het beroepschrift wordt ingediend bij de ontvanger.

Artikel 251. De directeur beslist op het beroep bij uitspraak.² Indien de directeur geheel of gedeeltelijk aan het beroep van de belastingschuldige tegemoetkomt, stelt hij bij die uitspraak het bedrag van de kwijtschelding vast.³ De directeur maakt de uitspraak aan de belastingschuldige bekend door uitreiking of toezending van een gedagtekende kennisgeving ter zake.