



Rapport

Rapport over een klacht over de Belastingdienst/Toeslagen te Utrecht.

Datum: 14 januari 2013

Rapportnummer: 2013/005

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Toeslagen hem als toeslagpartner koppelde aan de aanvraag toeslagen (te weten zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget) van zijn huisgenote, zonder dat er sprake was van een partnerschap of een gezamenlijke huishouding, en zonder dat verzoeker hiervan wist. Ook klaagt verzoeker erover dat de Belastingdienst deze koppeling (na het indienen van klachten hierover) niet ongedaan maakte, waardoor zijn geboortedatum, Burgerservicenummer en inkomensgegevens steeds weer via de toeslagbeschikkingen aan de hem vreemde huisgenote werden verstrekt.

Bevindingen en beoordeling

Algemeen

I Bevindingen

1. Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Toeslagen via beschikkingen toeslagen al een aantal jaar persoonlijke gegevens van hem verstrekt aan zijn huisgenote. Op deze aan zijn huisgenote gerichte beschikkingen stond verzoeker namelijk als toeslagpartner omschreven van zijn huisgenote die de toeslagen had aangevraagd. Zijn geboortedatum, Burgerservicenummer en inkomensgegevens werden hierdoor steeds bekend gemaakt aan zijn huisgenote met wie verzoeker verder geen enkele relatie had. De Belastingdienst heeft verzoeker niet geïnformeerd over het aan zijn huisgenote verstrekken van deze gegevens. Verzoeker is hier per toeval achter gekomen.
2. Klachten en signalen hierover zijn door zowel verzoeker als zijn huisgenote al sinds 2009 bij de Belastingdienst/Toeslagen ingediend. De eerste klachtbehandeling hierover vond op 12 oktober 2009 plaats. Desondanks bleef de Belastingdienst toen bij het standpunt dat er wel sprake was van een partnerschap.
3. Op 2 augustus 2010 klaagde verzoeker opnieuw over dezelfde kwestie, omdat het nog niet opgelost was. Daarom deed hij daarbij een verzoek om immateriële schadevergoeding.
4. De Belastingdienst heeft op 10 augustus 2010 de nieuw ingediende klacht behandeld en meldde dat verzoeker bij de toekenning van de toeslagen van de huisgenote automatisch wordt gezien als met haar samenwonend, omdat verzoeker nu eenmaal op hetzelfde adres woont. Zou dit op verzoek bij de Belastingdienst worden gecorrigeerd, dan zou het toch wederom fout gaan bij de definitieve toekenning van de toeslagen en zou verzoeker dan weer als toeslagpartner beschouwd worden door het systeem. Omdat de Belastingdienst/Toeslagen slechts afnemer is van de gegevens die in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) staan, vindt de Belastingdienst dat hij hier niets aan kan

veranderen en adviseerde hij verzoeker om via de verhuurder bij de gemeente te vragen een huisnummertoevoeging in te stellen, zodat beide adressen voortaan afzonderlijk van elkaar gezien zouden worden.

Het verzoek om schadevergoeding is vervolgens ter behandeling doorgestuurd naar een andere afdeling binnen de Belastingdienst.

5. Administratief heeft de Belastingdienst/Toeslagen hierna niets gewijzigd in zijn systemen en bleef hij verzoeker beschouwen als toeslagpartner van zijn huisgenote. De beschikkingen met de persoonlijke gegevens van verzoeker bleven dus ook na deze klachtbehandeling gestuurd worden naar zijn huisgenote.

6. Op 17 oktober 2011 ontving de Nationale ombudsman de klacht van verzoeker hierover en opende naar aanleiding hiervan op 30 november 2011 een onderzoek bij de Belastingdienst/Toeslagen. Hierbij stelde de Nationale ombudsman vragen aan de Belastingdienst over hetgeen zich voordeed.

Visie Belastingdienst/Toeslagen

7. De Belastingdienst/Toeslagen reageerde op 2 maart 2012 op het door de Nationale ombudsman ingestelde onderzoek en gaf hierbij antwoord op de gestelde vragen. Hieruit kwam met name naar voren dat in het systeem van de Belastingdienst een samenwooncode is ingevoerd bij verzoeker en zijn huisgenote. Hierdoor stonden zij bij de Belastingdienst bekend als samenwonend met een samenlevingscontract, en dus als toeslagpartners.

Allereerst concludeerde de Belastingdienst dat hij inderdaad de gegevens van verzoeker niet had mogen vermelden op de beschikkingen zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget van zijn huisgenote. Dit gebeurde in de jaren 2008 tot en met 2011. De Belastingdienst erkende dat verzoeker en zijn huisgenote ten onrechte als samenwonend zijn geregistreerd en beschouwd door de Belastingdienst. Verzoeker was, zoals de Belastingdienst na onderzoek van de Nationale ombudsman zelf erkende, geen toeslagpartner van zijn huisgenote.

In het verlengde hiervan was de Belastingdienst van mening dat het probleem na de eerst ingediende klacht al opgelost had kunnen zijn en er minder beschikkingen zouden zijn verzonden naar de huisgenote van verzoeker, als hij toen adequater had gehandeld. De Belastingdienst/Toeslagen achtte de klachten dan ook gegrond.

De Belastingdienst/Toeslagen gaf als aanvullende informatie mee dat in het landelijke systeem van de Belastingdienst (BVR) bij verzoeker een samenwooncode is opgenomen die er niet had mogen staan. Dat was de oorzaak van de problemen. Deze code zou op grond van een samenlevingscontract door de Belastingdienst/Randmeren zijn ingevoerd. Dit leek de Belastingdienst/Toeslagen echter onwaarschijnlijk, gezien de klachten van

verzoeker, en ook doordat verzoeker en zijn huisgenote bij hun belastingaangiften altijd aangaven geen (fiscale) partner te hebben. Het invoeren van de samenwooncode is echter wel de reden geweest dat de gegevens van verzoeker steeds mede in aanmerking werden genomen bij de beschikkingen toeslagen van zijn huisgenote. Hoewel de Belastingdienst/Toeslagen aangeeft erop te mogen vertrouwen dat de informatie in BVR correct is, neemt de Belastingdienst de verantwoordelijkheid voor de gemaakte fout.

De samenwooncode is uiteindelijk op 3 november 2011 uit het systeem gehaald door de Belastingdienst/Holland-Noord.

Ook deelde de Belastingdienst/Toeslagen mee dat de GBA – waar de Belastingdienst slechts afnemer van is – geen nadere aanduiding bij het huisnummer kent wanneer twee personen op één adres in twee zelfstandige woonruimtes wonen. Ook kan er sprake van zijn dat de GBA niet op orde is. Daarmee wordt bedoeld dat de werkelijke situatie niet altijd overeenkomt met de situatie in de GBA. De gemeente wijst bijvoorbeeld niet altijd nadere aanduidingen toe aan huisnummers, terwijl op een adres meerdere woningen kunnen zijn geweest. Dit kan voor problemen zorgen wanneer, anders dan in deze zaak, ook huurtoeslag een rol speelt. Bij de huurtoeslag worden alle bewoners van het woonadres namelijk in aanmerking genomen bij de vaststelling van de tegemoetkoming. Dit probleem kan volgens de Belastingdienst niet door hem worden opgelost, maar de betreffende bewoners zouden bij de gemeente kunnen aandringen op een correctie van de inschrijving. Voor een structurele oplossing wordt verwezen naar de mogelijkheid dat de gemeenten dit doen als beheerder van de GBA.

Volgens de Belastingdienst/Toeslagen gaat het in deze casus om een individueel probleem en niet om een structurele fout.

Reactie verzoeker

8. Verzoeker geeft aan dat de klachten die in het verleden bij de Belastingdienst/Toeslagen zijn ingediend, door zowel hemzelf als zijn huisgenote, en de afhandeling hiervan nooit hebben geleid tot het herstellen van de onjuiste registratie. Zijn persoonlijke gegevens bleven nog steeds naar zijn huisgenote verstuurd worden. Verzoeker betreurt het ook dat de Belastingdienst nu niet inziet dat zijn privacy geschonden is. "Onbevoegden", zoals verzoeker ze noemde, konden zijn persoonlijke gegevens continu blijven inzien.

Verzoeker verbaast zich er tevens over dat de Belastingdienst op eigen initiatief overging tot het in zijn eigen systemen invoeren dat verzoeker een samenlevingscontract had met zijn huisgenote en hun daardoor als toeslagpartners beschouwde. Ondanks zijn excuses en daarmee de erkenning voor de foute handelingen – na onderzoek van de Nationale ombudsman – blijkt nergens uit dat de Belastingdienst de fout heeft gecorrigeerd.

Verzoeker is ook van mening dat de samenwooncode per 3 november 2011 in de systemen van de Belastingdienst is verwijderd omdat hij verhuisd is, en dat dit niet voortkwam uit de klachtbehandeling. Verzoeker wenst dat de samenwooncode met terugwerkende kracht ingetrokken wordt.

II Beoordeling

9. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid in haar contacten met de burger escalatie probeert te voorkomen of te beperken. Communicatievaardigheden en een oplossingsgerichte houding zijn hierbij essentieel.

10. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de houding van de Belastingdienst/Toeslagen tijdens de behandeling van de klachten van verzoeker en zijn huisgenote niet oplossingsgericht is. Het lijkt erop dat de Belastingdienst bij iedere mogelijkheid die zich voordoet probeert de schuld bij hen beide te leggen. Net zo lang totdat het probleem escaleert.

De eerste klacht, afkomstig van verzoekers huisgenote, wordt op 12 oktober 2009 in drie korte zinnen van tafel geveegd. De Belastingdienst/Toeslagen blijft bij zijn standpunt. Dit antwoord kan in geen enkel opzicht als adequate klachtafhandeling beschouwd worden en droeg bij aan de escalatie van het probleem.

Op 12 april 2010 klaagt verzoeker zelf en voegt hieraan duidelijke bewijzen toe dat hij geen gezamenlijke huishouden voert met zijn huisgenote. Op het huurcontract en de verhuurdersverklaring wordt in de klachtafwikkeling van 10 augustus 2012 totaal geen acht geslagen. Wederom verschuilt de Belastingdienst/Toeslagen zich hier achter zijn systemen en legt het probleem opnieuw terug bij verzoeker en zijn huisgenote, en verwijst hen naar de gemeente waar zij maar om een scheiding van het woonadres moeten vragen.

Daarnaast veronderstelt de Belastingdienst/Toeslagen hier volledig ten onrechte dat verzoeker een aanvraag zorgtoeslag had ingediend. Verzoeker had immers geen enkele toeslag aangevraagd.

11. Niet eerder dan naar aanleiding van de klacht van verzoeker bij de Nationale ombudsman is door de Belastingdienst/Toeslagen meer en beter onderzoek verricht naar het probleem. De Belastingdienst constateerde zelfs dat de foute registratie van hun kant kwam en dat dit de oorzaak was van alle problemen. Had de Belastingdienst/Toeslagen direct na het indienen van de eerste klacht op deze manier onderzoek verricht naar het probleem, dan was het probleem in 2009 al opgelost.

12. Vanaf 3 november 2011 is verzoeker in de systemen van de Belastingdienst 'ontkoppeld' als toeslagpartner van zijn huisgenote. Onduidelijk blijft of dat op initiatief van de Belastingdienst/Toeslagen is of het gevolg van de verhuizing van verzoeker. Hoewel

verzoeker graag wil dat hij met terugwerkende kracht wordt geregistreerd als iemand die geen toeslagpartner heeft, heeft dit volgens de Nationale ombudsman geen enkel effect, omdat het over een periode gaat die reeds verstreken is. Met de ontkoppeling is naar de mening van de Nationale ombudsman de onjuiste registratie gecorrigeerd. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat de ontkoppeling niet is gedaan.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Toeslagen te Utrecht is gegrond wegens het schenden van de vereisten van de-escalatie. Er is vóór het onderzoek van de Nationale ombudsman door de Belastingdienst/Toeslagen te weinig in het werk gesteld om escalatie te voorkomen. De Belastingdienst heeft meerdere keren de kans gehad om het probleem zelf op te lossen, maar heeft deze kansen onbenut gelaten.

Slotbeschouwing

De Nationale ombudsman merkt op dat overheidsinstanties in het algemeen – en de Belastingdienst in het bijzonder – heel prudent dienen om te gaan met het om administratieve redenen registreren van gegevens van burgers in hun computersystemen. Dit geeft, zoals in deze casus duidelijk op te merken valt, de burger onnodig veel problemen wanneer dit niet goed is gedaan.

Daarnaast kan het best zo zijn dat er foute of onvolledige registraties worden gedaan, maar wanneer burgers hierover klagen, moet de overheid deze klachten serieus nemen, er een open oog voor hebben en er tijdig en gedegen onderzoek naar doen teneinde escalatie van het probleem te voorkomen.

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat de Belastingdienst/Toeslagen niet kan herkennen of er meerdere huishoudens op één adres gevoerd worden. De GBA registreert de bewoners die in datzelfde pand wonen op één adres en zet hier geen aparte aanduiding bij, als hier niet om wordt gevraagd. Hierdoor lijkt het voor de Belastingdienst, als afnemer van de GBA, alsof de aanvrager met meerdere mensen in één woning woont en samen met hen een huishouden voert.

Aangezien dit probleem niet bij de GBA opgelost kan worden en de Belastingdienst/Toeslagen als afnemer van deze gegevens hier ook niets aan kan doen, heeft de Nationale ombudsman de Belastingdienst/Toeslagen gevraagd hoe hij op dit moment omgaat met situaties waarin, net als in dit geval, burgers op hetzelfde adres wonen maar geen gezamenlijke huishouding voeren. Hoe herkent de Belastingdienst deze situatie en hoe wordt in het algemeen voorkomen dat deze ongewenste situatie zich voordoet?

De Belastingdienst/Toeslagen heeft hierop laten weten dat vanaf toeslagjaar 2012 een 'uitworp' plaatsvindt van de betreffende aanvraag (dat wil zeggen: een selectie door het computersysteem van zaken die handmatig behandeld moeten worden). Die zaken worden dan beoordeeld door het regiokantoor en met de burger in kwestie wordt contact gezocht om aanvullende informatie te vragen.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Onderzoek

Op 17 oktober 2011 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Toeslagen te 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 werd de Belastingdienst/Toeslagen 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/Toeslagen een aantal specifieke vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

Informatieoverzicht

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

Het verzoekschrift met bijlagen dat werd ontvangen op 17 oktober 2011

De reactie van de Belastingdienst/Toeslagen van 2 maart 2012

Het commentaar van verzoeker hierop met bijlagen en op de beslissing op het verzoek om schadevergoeding dat werd ontvangen op 4 april 2012

Het besluit van 15 maart 2012 van de Belastingdienst/Toeslagen op het verzoek om schadevergoeding