



# Rapport

Rapport betreffende een klacht over de Belastingdienst/Toeslagen ingediend door mr. C. Berendse, advocaat te Amsterdam

**Datum: 20 juni 2012**

**Rapportnummer: 2013/072**

## **Klacht**

Verzoekster klaagt erover dat de Belastingdienst weigert om de door hem ten onrechte verrekende bedragen van huur- en zorgtoeslag en kindgebonden budget met een terugvordering kinderopvangtoeslag, alsnog aan haar uit te betalen.

## **Bevindingen en beoordeling**

### **I Bevindingen**

#### Inleiding

Verzoekster is in ernstige financiële problemen gekomen en kan de huur niet meer betalen. Haar verhuurder heeft een kort geding aangespannen en de rechter gevraagd om een beslissing over een uithuiszetting. De huurachterstand is ontstaan omdat de Belastingdienst de lopende termijnen van huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget heeft verrekend met een terugvordering van kinderopvangtoeslag. Dat gebeurde op het moment dat verzoekster een bezwaarschrift had ingediend en er uitstel van betaling was verleend en nog voor dat de Belastingdienst op het bezwaar had beslist. De terugvordering is ontstaan omdat verzoekster niet de gevraagde gegevens had verstrekt. Nadat in de bezwaarfase verzoekster alsnog de gegevens had verstrekt, is de terugvordering teruggebracht naar nihil.

De Belastingdienst heeft de op de kinderopvangtoeslag afgeboekte bedragen aan huur- en zorgtoeslag en kindgebonden budget gestort op de rekening van de kinderopvanginstelling. Verzoekster maakte echter al geruime tijd geen gebruik meer van de diensten van de kinderopvanginstelling. Deze instelling verkeerde, volgens eigen zeggen in financiële problemen en kon het gehele bedrag niet terugbetalen. De Belastingdienst vond dat verzoekster zelf verantwoordelijk was voor de ontstane situatie. Zij had, volgens de Belastingdienst namelijk zelf een wijziging moeten doorgeven van het rekeningnummer voor de kinderopvangtoeslag.

De Belastingdienst bleef ook nadat de Nationale ombudsman had geïntervenieerd bij zijn standpunt. Wel was de Belastingdienst bereid om de huurtoeslag nogmaals uit te betalen aan verzoekster, om zo een dreigende huisuitzetting te voorkomen. Daaraan werd echter de voorwaarde verbonden dat verzoekster dit bedrag in termijnen zou terugbetalen. Voor de termijnen van de zorgtoeslag en het kindgebonden budget, die net als de huurtoeslag waren verrekend en uitbetaald aan de kinderopvanginstelling, moest verzoekster zelf actie ondernemen bij de kinderopvanginstelling.

Aanvraag kinderopvangtoeslag

Verzoekster is een alleenstaande moeder met een bijstandsuitkering. Zij heeft op 9 juni 2008 een aanvraag ingediend voor een tegemoetkoming op grond van de Wet kinderopvang. Op 28 november 2008 is aan haar een voorschot kinderopvangtoeslag over 2008 toegekend van € 7.592. Het voorschot is herzien bij beschikking van 29 december 2008 en nader vastgesteld op € 7.605.

Omdat verzoekster ondanks het verzoek daartoe geen gegevens had verstrekt, is met dagtekening 4 juni 2011 de tegemoetkoming kinderopvangtoeslag over 2008 vastgesteld op nihil. De reeds ontvangen termijnbedragen werden daarmee teruggevorderd.

#### Bezwaar kinderopvangtoeslag over 2008

Op 11 oktober 2011 heeft verzoekster een bezwaarschrift ingediend tegen de tegemoetkoming kinderopvangtoeslag over 2008. De Belastingdienst heeft op 24 november 2011 wederom verzocht om gegevens over de kinderopvang te verstrekken voor 8 december 2011. De Belastingdienst heeft, zonder verzoekster daartoe te hebben gemaand, alle gevraagde gegevens op 22 december 2011 ontvangen.

In de beschikking van 29 december 2011 werden de voorschotten huur-, en zorgtoeslag en kindgebonden budget over 2012 vastgesteld ten bedrage van € 4.116. Deze voorschotten werden verrekend met de openstaande kinderopvangtoeslagschuld over 2008, terwijl hiertegen bezwaar was gemaakt en de gevraagde gegevens waren overgelegd.

In de beslissing van 13 februari 2012 is daarop het bezwaar niet-ontvankelijk verklaard, omdat het buiten de wettelijke termijn is ingediend. De Belastingdienst heeft op 23 maart 2012 het recht op kinderopvangtoeslag over 2008 ambtshalve vastgesteld op € 7.592. Een bedrag van € 4.624 werd overgemaakt op de rekening van de kinderopvang-instelling. Dat was de rekening die was gekoppeld aan de kinderopvangtoeslag.

Verzoekster en haar raadsman hebben zich vervolgens gewend tot de kinderopvang-instelling met het verzoek het ten onrechte ontvangen bedrag te storten op de rekening van verzoekster. De kinderopvanginstelling stelde echter vanwege financiële omstandigheden niet aan dit verzoek te kunnen voldoen. Nadat een bedrag van € 750 was voldaan bleven verdere betalingen aan verzoekster uit.

#### Huurachterstand

Inmiddels had verzoekster een aanmerkelijke huurachterstand opgelopen. De verhuurder spande een kort geding aan tegen haar en eiste huisuitzetting. Verzoekster nam daarop via haar raadsman contact op met de Belastingdienst. Verzoekster stelde voor dat de Belastingdienst nogmaals het aan de kinderopvanginstelling overgemaakte bedrag aan haar zou uitbetalen en vervolgens dit bedrag zou terugvorderen van de kinderopvanginstelling. De Belastingdienst kwam niet tegemoet aan dit verzoek en wierp verzoekster tegen dat zij verzuimd had de wijziging van het rekeningnummer voor de

kinderopvangtoeslag door te geven. Volgens de Belastingdienst kon hem dan ook geen verwijt worden gemaakt en had hij bevrijdend betaald.

#### Inspanningsverplichting tot herstel van de verrekening

Verzoekster heeft op 26 maart 2012 tegen de beslissing op bezwaar beroep ingesteld bij de rechtbank. De rechtbank deed op 4 juli 2012 uitspraak in de zaak over de kinderopvangtoeslag en verklaarde het beroep niet-ontvankelijk, waarbij zij op verzoek van partijen een uitvoerige beschrijving gaf van de feiten die hebben geleid tot de in gang gezette procedure over een huisuitzetting. De ambtenaar van de Belastingdienst zegde toe zich in te spannen om te bewerkstelligen dat de Belastingdienst zich tot de kinderopvanginstelling zou wenden met een verzoek om terugbetaling. In het proces-verbaal van de mondelinge behandeling staat hierover het volgende:

"Dit voorstel doe ik, omdat wij hier de vordering ten onrechte verrekend hebben met andere toeslagen van eiseres. Dit is een fout die aan ons te wijten is. Ik zal hier moeite in steken, maar kan niet garanderen dat het lukt."

De inspanningen van de ambtenaar van de Belastingdienst hebben niet tot het gewenste resultaat geleid. De Belastingdienst bleef bij zijn standpunt.

#### Klacht Nationale ombudsman

Hierop wendde de raadsman zich tot de Nationale ombudsman met de vraag of die nog iets kon betekenen. Na een spoedinterventie van de Nationale ombudsman betaalde de Belastingdienst alsnog de verrekende huurtoeslag uit. Hierdoor kon het kort geding over de huisuitzetting worden ingetrokken. De Belastingdienst bleef echter bij zijn standpunt dat hij bevrijdend had betaald en eiste van verzoekster dat zij het aan haar betaalde bedrag aan huurtoeslag zou terugbetalen. Deze (terug)betaling zou dan niet gebeuren via verrekening, maar via een betalingsregeling. Voor de verrekende bedragen die betrekking hadden op de zorgtoeslag en het kindgebonden budget verwees de Belastingdienst verzoekster naar de kinderopvanginstelling. De raadsman ging akkoord met het voorstel van de Belastingdienst.

## II Beoordeling

### Uitstel van betaling

De essentie van behoorlijk overheidsoptreden kan worden samengevat als een betrouwbare overheid. Dat betekent onder meer dat van de overheid mag worden verlangd dat zij handelt binnen de wettelijke kaders en daar transparant in is.

Verzoekster heeft bezwaar gemaakt tegen de tegemoetkoming (terugvordering) van de kinderopvangtoeslag over 2008 en heeft uitstel van betaling gekregen. Nadat zij de

gevraagde informatie had verstrekt, maar nog voordat de Belastingdienst had beslist op het bezwaar, zijn de lopende termijnen van huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget over 2012 verrekend met de terugvordering kinderopvangtoeslag over 2008.

In artikel 79.6 van de Leidraad invordering 2008 is opgenomen dat in beginsel geen verrekening plaatsvindt met termijnbedragen voor de duur van het verleende uitstel. Door toch de termijnbedragen van huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget te verrekenen, handelde de Belastingdienst in strijd met de kernwaarde van een betrouwbare overheid. Het feit dat het bezwaar buiten de bezwaartermijn is ingediend doet daaraan niet af. Zeker nu ook de Belastingdienst zelf ervan uitgaat dat er uitstel van betaling was verleend. Op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

#### Rekeningnummer toeslagen

De Belastingdienst biedt toeslaggerechtigden de mogelijkheid om voor elke toeslag aan te geven op welk rekeningnummer zij de desbetreffende toeslag gestort willen hebben. Voor de Belastingdienst betekent dit dat voor elke toeslag bekend is op welke rekening die toeslag moet worden uitbetaald. Van dit rekeningnummer wordt niet alleen gebruik gemaakt bij de uitbetaling van de termijnbedragen, maar ook voor andere situaties waarin aanleiding bestaat om tot uitbetaling over te gaan.

Nadat de Belastingdienst op 13 februari 2012 positief voor verzoekster had beslist op het bezwaar, werden de verrekende bedragen alsnog worden uitbetaald. De Belastingdienst heeft hiervoor het rekeningnummer gebruikt dat is gekoppeld aan de kinder-opvangtoeslag. Dat was in dit geval het rekeningnummer van de kinderopvanginstelling.

De kinderopvanginstelling stelde dat zij het aan haar ten onrechte overgemaakte bedrag door financiële problemen grotendeels niet kon doorbetalen aan verzoekster. De Belastingdienst was echter van mening dat hij bevrijdend had betaald. Hij voerde daarbij als enige argument aan dat verzoekster verzuimd had de wijziging van het rekeningnummer voor de kinderopvangtoeslag door te geven aan de Belastingdienst. Op dit argument is het nodige af te dingen.

De Belastingdienst heeft op 3 december 2009 aangegeven dat verzoekster met ingang van 2010 geen kinderopvangtoeslag meer ontvangt. Vanaf dat moment was er voor verzoekster geen reden om wijziging in het rekeningnummer voor de kinderopvangtoeslag door te geven. Immers alle bedragen waren inmiddels ontvangen en zij had geen reden om aan te nemen dat zij te weinig zou hebben ontvangen en van kinderopvang was op dat moment geen sprake meer. Onder die omstandigheden mocht verzoekster, naar het oordeel van de Nationale ombudsman er vanuit gaan dat het doorgeven van een wijziging van een rekeningnummer niet opportuun was.

## Overheid handelt betrokken oplossingsgericht

Een van de kernwaarden van behoorlijk overheidsoptreden is betrokken en oplossingsgericht handelen. Dat betekent dat de overheid zich coulant opstelt als zij fouten heeft gemaakt. Zij heeft oog voor claims die redelijkerwijs gehonoreerd moeten worden en belast de burger niet met onnodige en ingewikkelde bewijsproblemen en procedures.

De Nationale ombudsman constateert dat het eindresultaat bij de door de Belastingdienst voorgestane handelwijze afwijkt van het resultaat dat zou zijn ontstaan als de ten onrechte verrekening door de Belastingdienst achterwege zou zijn gebleven. Het gevolg is dat van verzoekster wordt verlangd dat zij in een civiele procedure tegen de kinderopvanginstelling de door de Belastingdienst betaalde bedragen terugvordert, voor zover zij die nog niet heeft ontvangen.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman verliest de Belastingdienst uit het oog dat de ontstane situatie het directe gevolg is van de verrekening van de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget met de terugvordering van de kinderopvangtoeslag over 2008, terwijl een bezwaarschrift was ingediend en alle gegevens voor de beslissing voor handen waren. Door aan het niet doorgeven van een wijziging van een rekeningnummer doorslaggevende betekenis toe te kennen handelt de Belastingdienst onder de omstandigheden van dit geval niet zoals mag worden verwacht van een betrokken en oplossingsgerichte overheidsinstantie. Ook in zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## Maatregel Belastingdienst

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van het aanbod van de Belastingdienst om de huurtoeslag over 2008 alsnog aan verzoekster uit te betalen. Hier is een dreigende huisuitzetting voorkomen.

De voorwaarde die de Belastingdienst daaraan verbindt, te weten dat verzoekster zelf het bedrag aan huurtoeslag moet terugbetalen, in plaats van het door de Belastingdienst zelf terugvorderen bij de kinderopvanginstelling, acht de Nationale ombudsman in strijd met een betrokken en oplossingsgerichte overheid. Dat betekent dat in zoverre de onderzochte gedraging niet behoorlijk is.

De Belastingdienst heeft op 3 juni 2013 alsnog aanleiding gezien om het uitbetaalde bedrag aan de kinderopvanginstelling, voor zover verzoekster dat niet al heeft ontvangen, voor zijn rekening te nemen en verzoeker het restant uit te betalen.

## Conclusie

De klacht over het verrekenen van huur-, zorgtoeslag en kindgebonden budget is gegrond wegens strijd met het vereiste van een betrouwbare overheid.

De Belastingdienst handelt in strijd met het vereiste van een courante opstelling door:

te weigeren de verrekenende bedragen aan zorgtoeslag en kindgebonden budget, voor zover die niet zijn ontvangen door de kinderopvanginstelling, uit te betalen aan verzoekster;

de aan verzoekster alsnog uitbetaalde bedragen huurtoeslag in een later stadium terug te vorderen.

## **Instemming**

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van het feit dat de Belastingdienst bereid is om de aan de kinderopvanginstelling uitbetaalde bedragen alsnog aan verzoekster uit te betalen.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer