

# Rapport

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

**Datum: 10 februari 2014**

**Rapportnummer: 2014/006**

## Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de Belastingdienst/Toeslagen haar niet de volledige kinderopvangtoeslag over 2008 en 2009 wil toekennen.

## Bevindingen en beoordeling Bevindingen

Verzoekster heeft over de jaren 2008 en 2009 vooraf kinderopvangtoeslag aangevraagd en gekregen. De gemaakte kosten voor de kinderopvang moesten achteraf worden aangetoond. Verzoekster maakte in die jaren gebruik van een gastouder, waarmee een overeenkomst was gesloten door tussenkomst van een gastouderbureau. Aan het gastouderbureau zijn hiervoor bemiddelingskosten betaald. De gastouder declareerde de kosten maandelijks bij verzoekster door middel van een maandstaat waarop de in die maand genoten opvanguren werden vermeld en het uurtarief. Volgens verzoekster heeft zij op basis van de maandstaten de daarop vermelde bedragen steeds rechtstreeks en contant betaald aan de gastouder.

De Belastingdienst/Toeslagen stelde zich bij de definitieve beslissing op de aanvraag kinderopvangtoeslag op het standpunt dat de gemaakte kosten onvoldoende waren aangetoond. Verzoekster moest de voorschotten kinderopvangtoeslag over beide jaren terugbetalen.

3. Verzoekster hield vol dat zij de bewijsstukken had ingeleverd en dat zij dat naar aanleiding van een aankondiging loonbeslag nogmaals heeft gedaan. De Belastingdienst bleef echter bij zijn standpunt dat de stukken niet waren ontvangen. Hierover heeft verzoekster op 4 augustus 2011 een klacht bij de Belastingdienst ingediend. Verzoekster heeft de stukken toen naar eigen zeggen nogmaals opgevraagd bij gastouder en gastouderbureau (de originelen had zij volgens haar afgestaan aan de Belastingdienst) en in 2 etappes zelf bij het kantoor afgegeven. Hiervan heeft zij op 8 augustus 2011 een 'ontvangstbevestiging' gekregen (een formulier van de Belastingdienst waarop is aangekruist: retour met dank voor inzage).

4. De klacht is op 21 oktober 2011 door de Belastingdienst afgehandeld met een brief. Daarin meldt de Belastingdienst dat de kinderopvangtoeslag alsnog

- gedeeltelijk - wordt toegekend op basis van de ontvangen maandstaten. Er wordt voorts in vermeld dat de maandstaten niet compleet zijn en dat daarom niet alle kinderopvangtoeslag is toegekend.

5. Verzoekster is verontwaardigd over de gedeeltelijke toekenning omdat zij meent dat ze wel alle maandstaten heeft aangeleverd bij de Belastingdienst. Zij stuurt de resterende maandstaten opnieuw toe aan de Belastingdienst. Dan ontstaat opnieuw een langdurig conflict over het wel/niet toegezonden zijn en/of ontvangen zijn van de resterende stukken

door de belastingdienst. Verzoekster dient naar aanleiding hiervan in april 2013 haar klacht in bij de Nationale ombudsman.

6. Afgesproken wordt dat de stukken door verzoekster naar de Nationale ombudsman worden gezonden en dat deze de stukken na ontvangst doorstuurt naar de Belastingdienst. De Belastingdienst geeft dan aan dat de stukken zijn ontvangen. Op 11 juli 2013 volgt de afdoeningsbrief van de Belastingdienst met de volgende passage;

"U hebt diverse keren de gegevens opgestuurd, maar deze gegevens tonen niet aan dat de opvang is genoten en betaald. U hebt daar in oktober al een klacht over ingestuurd. Deze heeft geleid tot toekenning, maar niet voor de hele periode. Bij deze nieuwe klacht is u gevraagd opnieuw de stukken op te sturen. Uiteindelijk is het gelukt de stukken te ontvangen via de Nationale ombudsman. Echter deze stukken zijn exact hetzelfde als welke zijn opgestuurd ten tijde van uw klacht uit 2011. Derhalve zie ik geen mogelijkheid de kinderopvangtoeslag 2008 en 2009 te herzien."

7. Verzoekster geeft bij de Nationale ombudsman aan met deze brief geen genoeg te nemen. Nu heeft ze na lange tijd eindelijk de bevestiging dat alle stukken bij de Belastingdienst zijn beland, en nu kan er opeens niet worden vergoed op basis van uitsluitend maandstaten.

8. De Belastingdienst geeft in reactie daarop aan dat in 2011 weliswaar op basis van louter maandstaten is vergoed, maar dat dit uit coulance is gebeurd en tegen het beleid in. Hierover zou zijn gecommuniceerd met verzoekster, maar dat staat nergens op papier. De Belastingdienst voert bovendien (nu pas) aan dat verzoekster destijds niet in bezwaar is gegaan tegen de nieuwe beschikkingen van 2008 en 2009. De beschikkingen zijn daarmee onherroepelijk geworden. In zijn reactie op het verslag van bevindingen merkt de Belastingdienst op dat het feit dat de beschikkingen onherroepelijk zijn geworden niet betekent dat verzoekster vervolgens niet kan vragen om herziening van de beschikkingen. Van die mogelijkheid heeft zij ook gebruik gemaakt maar de door haar daarbij overgelegde stukken gaven Toeslagen geen grond om tot herziening over te gaan.

9. Verzoekster voert aan dat in 2008 en 2009 rechtstreekse en contante betaling aan de gastouder was toegestaan. Verzoekster is bovendien van mening dat zij er op basis van de brief van 21 oktober 2011 op mocht vertrouwen dat de resterende kinderopvangtoeslag zou worden toegekend als de Belastingdienst de resterende maandstaten zou ontvangen. Aan andere ouders is ook kinderopvangtoeslag toegekend op basis van uitsluitend maandstaten.

10. De Belastingdienst erkent dat in de jaren 2008 en 2009 rechtstreekse en contante betaling was toegestaan maar blijft desondanks van mening dat maandstaten onvoldoende bewijs bieden van genoten en betaalde kinderopvang. In zijn reactie op het verslag van bevindingen merkt de Belastingdienst hierover nog op dat verzoekster in de

plaatsingsovereenkomst met de gastouder was overeengekomen dat zij haar betalingen giraal zou doen en dat zij dat desondanks niet heeft gedaan. De Belastingdienst zegt het te betreuren dat met verzoekster niet altijd duidelijk is gecommuniceerd. "Toeslagen had over de noodzakelijkheid van aanvullende bewijsstukken duidelijker moeten zijn. De brief van 21 oktober 2011 is in die zin onbehoorlijk, maar dit betekent niet dat belanghebbende daarmee van haar bewijslast is ontslagen en dat Toeslagen haar verder tegemoet kan en moet komen." De Belastingdienst benadrukt voorts dat verzoekster niet in staat blijkt om met betrouwbare gegevens te komen. In het maatschappelijk verkeer is het volgens de Belastingdienst gewoon dat een belanghebbende voor concrete betaalbewijzen van dit soort uitgaven zorgt en die zorgvuldig bewaart. De stelling van verzoekster dat zij gedurende al de tijd er van uitging, dat alleen maandstaten noodzakelijk waren, is volgens de Belastingdienst niet houdbaar. De stelling dat aan andere ouders op basis van uitsluitend maandstaten zou zijn toegekend, acht de Belastingdienst niet onderbouwd. Maar al zou dit het geval zijn, dan betekent dit volgens de Belastingdienst niet dat een in een ander dossier gemaakte fout ook in het geval van verzoekster gemaakt zou moeten worden.

11. De Belastingdienst verlangt aanvullend bewijs, bijvoorbeeld in de vorm van bankafschriften van geldopnames voorafgaand aan het betalen van de gastouder. Verzoekster geeft aan het niet redelijk te vinden pas na zo lange tijd te vernemen dat de Belastingdienst aanvullend bewijs verlangt. De gastouder heeft destijds al haar inkomsten verantwoord in haar aangifte inkomstenbelasting. De Belastingdienst kan dit zelf controleren.

12. De Belastingdienst laat in reactie weten dat het feit dat in de aangifte IB van de gastouder is aangegeven wat deze heeft ontvangen, geen bewijs is dat die bedragen ook inderdaad door verzoekster zijn betaald. De Belastingdienst benadrukt dat over de betalingen vragen zijn gerezen nu met de gastouder geïnde betalingen zijn overeengekomen maar er contant betaald zou zijn.

## **BEOORDELING**

Het beginsel van fair play houdt in dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en dat zij daarbij zorgt voor een eerlijke gang van zaken. De overheid speelt daarbij open kaart en geeft actief informatie over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.

Dit betekent dat de overheid open en eerlijk communiceert over de stukken die wel en niet in het bezit zijn van de overheid en dat de overheid betrouwbare informatie geeft over de mogelijkheden en onmogelijkheden om alsnog zijn recht te halen.

In dit geval heeft de Belastingdienst in oktober 2011 aan verzoeksters medegedeeld dat de kinderopvangtoeslag over 2008 en 2009 niet volledig kon worden toegekend omdat de

maandstaten niet compleet waren. Toen de resterende maandstaten in 2013 door tussenkomst van de Nationale ombudsman alsnog compleet waren ontvangen, berichtte de Belastingdienst aan verzoekster dat dit exact dezelfde stukken waren als die in 2011 waren ingeleverd, maar dat op basis van uitsluitend maandstaten geen kinderopvangtoeslag kon worden toegekend. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft de Belastingdienst daarmee enerzijds niet open en eerlijk gecommuniceerd over de stukken die in 2011 beschikbaar waren bij het beoordelen van het recht op kinderopvangtoeslag. De maandstaten waren in 2011 wel degelijk compleet in het bezit van de Belastingdienst, zo blijkt uit het bericht van de Belastingdienst van 2013.

Anderzijds is de Nationale ombudsman van oordeel dat de Belastingdienst in 2011 geen betrouwbare informatie heeft gegeven over het soort bewijsstukken dat zij nodig achtte voor het toekennen van kinderopvangtoeslag. De Nationale ombudsman vindt het begrijpelijk dat verzoekster hierdoor al die tijd heeft geleefd in de verwachting dat zij de resterende kinderopvangtoeslag vergoed zou krijgen op basis van uitsluitend maandstaten en dat het enige probleem was dat de maandstaten volgens de Belastingdienst niet compleet waren ontvangen.

In reactie op de klacht van 2013 gaf de Belastingdienst aan dat om de resterende kinderopvangtoeslag te kunnen toekennen meer gegevens nodig waren dan alleen maandstaten. In zijn brief hierover van 11 juli 2013 gaf de Belastingdienst niet aan om welke aanvullende gegevens het dan moest gaan. Daarmee heeft de Belastingdienst naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet open en eerlijk gecommuniceerd over de procedurele kansen van verzoekster en over de bewijsstukken die zij op dat moment nodig achtte om de resterende kinderopvangtoeslag alsnog te kunnen toekennen.

Vervolgens, nadat de stukken door tussenkomst van de Nationale ombudsman waren ontvangen, heeft de Belastingdienst het standpunt ingenomen dat de beslissingen over de kinderopvangtoeslag 2008 en 2009 onherroepelijk waren en dat maandstaten niet als voldoende bewijs worden gezien. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de Belastingdienst daardoor tegenover verzoekster de indruk heeft gewekt dat zij zich bediende van gelegenheidsargumenten om de resterende kinderopvangtoeslag maar niet te hoeven toekennen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst is gegrond vanwege het schenden van het vereiste van fair play. Deze conclusie geeft de Nationale ombudsman aanleiding in dit rapport een aanbeveling te doen.

## **Aanbeveling**

De Nationale ombudsman geeft de Belastingdienst in overweging alsnog de resterende kinderopvangtoeslag over 2008 en 2009 toe te kennen op basis van de aangeleverde maandstaten.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman

## Onderzoek

Op 9 april 2013 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw E. uit Beverwijk met klacht over een gedraging van de Belastingdienst.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst gevraagd op de klacht te reageren.

Na reactie van de Belastingdienst is een verslag van bevindingen opgesteld en zijn de Belastingdienst en verzoekster in de gelegenheid gesteld op het verslag van bevindingen te reageren.

De Belastingdienst heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt bij brief van 29 november 2013, ontvangen 2 december 2013. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Informatieoverzicht

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

Het verzoekschrift van 9 april 2013 met als bijlagen het door verzoekster ingevulde klachtformulier van de belastingdienst van 4 augustus 2011 en het formulier van de belastingdienst van 8 augustus 2011, waarop is aangekruist 'retour, met dank voor inzage'.

De brief van de belastingdienst aan verzoekster in reactie op haar klacht, gedateerd 21 oktober 2011, kenmerk KLA05 BT07.

De maandstaten met de kosten van de kinderopvang over 2008 en 2009.

De overeenkomst tussen verzoekster en gastouderbureau L. van 5 februari 2008, 14 maart 2008.

De overeenkomst tussen verzoekster en gastouder van 14 maart 2008.

De overeenkomst tussen verzoekster en gastouder van 28 augustus 2008.

Het door verzoekster ingevulde antwoordformulier kinderopvangtoeslag 2008.

De brief van de Belastingdienst van 11 juli 2013, kenmerk KLA05 BT07 in reactie op de klacht van verzoekster.

De brief van de Belastingdienst van 29 november 2013 in reactie op het verslag van bevindingen.

Diverse mailwisselingen tussen de behandelend medewerkster van de Nationale ombudsman en de Belastingdienst en tussen de behandelend medewerkster van de Nationale ombudsman en verzoekster naar aanleiding van de klacht.