



Rapport

Datum: 1 september 2000
Rapportnummer: 2000/297

Klacht

Op 15 februari 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te Galder, ingediend door de heer Y te Galder, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda.

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

Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda herhaaldelijk en zonder aanleiding voor hem bestemde stukken stuurt naar een adres in België en daarmee ook na de mededeling dat het adressenbestand is aangepast, nog is doorgegaan.

Achtergrond

Handboek Klantenadministratie (intern handboek van de Belastingdienst)

Hoofdstuk 'Beheren van adressen in BvR'

"...3.4. Gemachtigde-adres

Een belastingplichtige kan een ander machtigen om (gedeeltelijk) zijn fiscale zaken te behartigen. Hij moet de Belastingdienst schriftelijk van deze machtiging op de hoogte brengen. Daarmee ontvangt de gemachtigde namens de belastingplichtige alle poststukken. In feite is er sprake van een bijzonder postadres..."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda 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 een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Belastingdienst berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Met dagtekening 20 augustus 1999 zond de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda (hierna: de Belastingdienst) verzoeker een aanmaning voor de betaling van de schuld op een voorlopige aanslag inkomstenbelasting 1999. De Belastingdienst vermeldde in het adres van de aanmaning verzoekers naam en adresseerde de aanmaning onder vermelding van c/o (care of) aan verzoekers zoon P. op diens adres in België.

2. In een brief van 24 augustus 1999 wendde verzoekers zoon G. zich namens verzoeker tot de Belastingdienst met het volgende:

"...Ten verzoeken van mijn - helaas reeds enige tijd zeer ernstig zieke - vader zend ik u bijgaand een tweetal verzoeken om teruggave van Franse belasting op dividenden (...). Gaarne ontvangt vader van beide verzoeken een tweetal exemplaren door de Inspecteur gefiatteerd van u retour.

Voorts treft u bijgaand een verzoek aan tot teruggave van vermogensbelasting 1999. Het formulier tot teruggave werd evenals een aantal andere aanslagen/aanmaningen - inmiddels vermeerderd met boete - door uw dienst abusievelijk naar mijn broer (P. op diens adres in België; N.o.) gestuurd.

Over deze gang van zaken ben ik zeer ontstemd. De door de Belastingdienst - zonder enig overleg met, en zonder opdracht van mijn vader - aan derden toegezonden aanslagen bevatten gegevens die door mijn vader aan u in vertrouwen zijn verstrekt. Verstrekt in het vertrouwen dat u deze gegevens niet zomaar aan anderen - dus ook niet (...) zomaar aan zijn zoon - doorgeven. Het gemak of de onzorgvuldigheid waarmee de Belastingdienst met de haar toevertrouwde privé-gegevens omgaat, vind ik verbijsterend..."

3. Met dagtekening 8 september 1999 zond de Belastingdienst verzoeker een mededeling omtrent een ontvangen betaling op de voorlopige aanslag inkomstenbelasting 1999. Deze mededeling zond de Belastingdienst naar verzoekers eigen adres.

4. Gedagtekend 17 september 1999 zond de Belastingdienst verzoeker wederom een aanmaning voor de belastingschuld op de voorlopige aanslag inkomstenbelasting 1999. Deze aanmaning zond de Belastingdienst naar het adres van verzoekers zoon P. in België.

5. In een brief van 28 september 1999 wendde verzoeker zich tot de Belastingdienst. Hij schreef het volgende:

"...Ingesloten zend ik u bijgaand de Aanmaning Inkomstenbelasting /premie volksverz. (voor de voorlopige aanslag 1990; N.o.) retour, tezamen met een Mededeling Motorrijtuigenbelasting.

Voorts treft u een copie aan van mijn brief van 24 augustus naar de inhoud waarvan ik gemakshalve mag verwijzen en waarover bij uw dienst geen misverstand had behoren te bestaan.

Wederom wil ik u **dringend** verzoeken de betreffende aanslagen te willen stellen op naam van:

(Verzoekers naam en adres; N.o.)

Wilt u zo vriendelijk zijn om mijn vader per ommekeer te bevestigen dat een en ander thans - ook bij de Motorrijtuigenbelasting - gecorrigeerd is?

Zijn de onjuiste gegevens ook naar andere diensten of instellingen doorgegeven?..."

6. Gedagtekend 6 oktober 1999 zond de Belastingdienst verzoeker opnieuw een mededeling omtrent een ontvangen betaling op de voorlopige aanslag inkomstenbelasting 1999. Deze mededeling was gericht aan het adres van verzoekers zoon P. in België.

7. Eveneens met dagtekening 6 oktober 1999 schreef de Belastingdienst verzoeker het volgende:

"...In augustus 1999 is overeenkomstig uw verzoek het adressenbestand aangepast. De post van (de) Belastingdienst inclusief motorrijtuigenbelasting gaat naar (verzoekers eigen adres in Nederland; N.o.)..."

De brief van de Belastingdienst was gericht aan verzoekers eigen adres.

8. In een brief van 7 oktober 1999 schreef verzoekers zoon G. namens verzoeker de Belastingdienst nog het volgende:

"...Even had ik de hoop dat u mijn brief van 24 augustus serieus had genomen. Op 8 september verzond u immers een Mededeling Inkomstenbelasting aan het juiste adres. Op 17 september ging het helaas weer verkeerd, waarna ik u op 28 september opnieuw schreef.....

Wederom geen resultaat.

Op 6 oktober verzond u immers opnieuw een mededeling Inkomstenbelasting/Premie volkshuisvesting (bedoeld is: volksverzekering; N.o.) (...) aan het adres (van zoon P. in België; N.o.). Dit adres is **Foutief!**

Het **juiste** adres van (verzoeker; N.o.) (op wiens belastingdossier de aanslag betrekking heeft is:

(verzoekers adres; N.o.)..."

9. Met dagtekening 31 januari 2000 zond de Belastingdienst verzoeker een voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2000. Deze aanslag was geadresseerd aan het adres van verzoekers zoon P. in België. Hetzelfde gebeurde met het aangiftebiljet inkomstenbelasting 1999/vermogensbelasting 2000 dat de Belastingdienst verzoeker op 12 februari 2000 toezond.

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtoomschrijving onder klacht. In het verzoekschrift merkte verzoekers zoon G. in zijn hoedanigheid van verzoekers gemachtigde nog het volgende op:

"...Zonder dat daar door iemand ooit om gevraagd is, wijzigt de Belastingdienst deze zomer plotseling het adres van mijn vader in (het adres van zoon P. in België; N.o.). Vervolgens stuurt men alle aanslagen, mededelingen en correspondentie met betrekking tot vaders aangifte naar dit "foutieve" adres. De stukken en aanslagen Inkomstenbelasting en Vermogensbelasting die allerlei vertrouwelijke privé-gegevens bevatten, worden hier uit belangstelling geopend en bekeken. Voor mijn vader is dit - onder omstandigheden - een heel erg vervelende zaak. Op dit adres woont al enige jaren mijn broer (P.; N.o.), die overigens als buitenlands belastingplichtige bij de Belastingdienst Heerlen bekend is en daar jaarlijks een eigen aangifte indient.

Nadat mijn broer enige malen - vergeefs - bij de balie van de Belastingdienst te Breda is geweest om een en ander uit te leggen en recht te zetten - telkenmale wordt vanzelfsprekend ruimhartig toegezegd dat het betreurenswaardige misverstand direct zal worden hersteld - geeft hij er de brui aan.

(...)

Vandaag 12 februari 2000 vind ik het aangiftebiljet van mijn vader in de brievenbus (...). Opengescheurd, omdat het door de Belastingdienst gewoon naar België gestuurd is. Ik geef het op. Met alle brieven en urenlange telefonades (hoe vaak ben ik niet in de wacht gezet, verbroken of met een bandje doorverbonden!) ben ik het laatste halfjaar nu bijna twee volle werkdagen aan ergernis, kosten en inspanning kwijt geweest. Ik heb helemaal niets kunnen bereiken en ben het compleet beu..."

C. Standpunt Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda

1. Bij het verzoek om een reactie te geven op de klacht zijn door de Nationale ombudsman aan de Belastingdienst enkele vragen voorgelegd. Deze vragen luiden als volgt:

"

Wat is de oorzaak geweest van de plotselinge wijziging van het toezendadres in het adres te België?

Welke maatregelen heeft u, na het eerste signaal namens verzoeker over de onjuiste adressering en na latere signalen, genomen om de onjuiste adressering te voorkomen?

Wat is er de oorzaak van dat ook na de toezegging dat de fout was hersteld, nog stukken voor verzoeker zijn geadresseerd aan het adres in België?

Indien hierbij sprake is van zogenaamde "na-ijleffecten": welke maatregelen heeft u genomen om deze te voorkomen?"

2. In reactie op de klacht en op de vragen liet de Belastingdienst het volgende weten:

"...

Op 8 juli 1999 bericht een medewerker van de Belastingdienst Buitenlanders Heerlen dat een zoon van (verzoeker; N.o.) op hun eenheid aan de balie is geweest met de mededeling dat het toezendadres van zijn vader moest worden gewijzigd in het adres in België. Met deze mededeling heeft de Belastingdienst (Breda; N.o.) een zogenaamd 025-adreswijziging (een toezendadres of adres van een gemachtigde, te gebruiken voor correspondentie; N.o.) gemaakt.

Op 23 augustus 1999 komt een zoon aan de balie in Breda. Het adres, het zgn. 025-adres in België, moet weer ongedaan worden gemaakt.

Aldus gebeurd.

Op 10 september 1999 wordt door de Belastingdienst een zgn. 07-adres opgevoerd (een feitelijk woonadres, afwijkend van het adres in de Gemeentelijke Basis Administratie; N.o.). Dit adres is wederom het adres in België. Reden van deze wijziging is dat het bij de Belastingdienst bekende adres niet overeenkomt met het adres volgens de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA).

Na reactie wordt het 07-adres op 20 januari 2000 weer verwijderd en veranderd in (verzoekers adres; N.o.).

Zoals reeds eerder vermeld is het adres op 20 januari 2000 weer gewijzigd naar Nederland. Echter, het aangiftebiljet dat door het automatiseringscentrum in Apeldoorn wordt verstuurd, is reeds aangemaakt. Vandaar dat het heeft kunnen gebeuren dat het

biljet toch weer naar het adres in België is gezonden.

Dit na-ijleffect komt vaker voor en is helaas niet te voorkomen..."

3. De Nationale ombudsman stelde de Belastingdienst vervolgens de volgende vragen:

"1. U schrijft mij dat de eerste wijziging van verzoekers adres heeft plaatsgevonden naar aanleiding van een bericht van een medewerker van de Belastingdienst Buitenlanders te Heerlen. Dit bericht zou zijn opgemaakt naar aanleiding van een bezoek van de **zoon** van verzoeker aan de Belastingdienst Buitenlanders.

Op welke wijze heeft dit bericht u bereikt? Van een schriftelijk bericht ontvang ik gaarne een afschrift.

Vinden er, alvorens een dergelijk bericht te verwerken, op uw eenheid controles op de juistheid van het bericht plaats en zo ja, welke?

Blijkt uit het bericht of de zoon zich bij de Belastingdienst Buitenlanders heeft gelegitimeerd en of hij een machtiging van zijn vader voor de op te geven adreswijziging heeft getoond?

Heeft u, zeker in het geval de zoon zich niet heeft gelegitimeerd en/of geen machtiging heeft getoond, de opgegeven adreswijziging bij de vader geverifieerd en zo niet, waarom niet?

2. Bestaan er voorschriften op het punt van legitimatie en machtiging bij het aanbrengen van een adreswijziging in een situatie als deze?

3. De zoon in België heeft bijna dezelfde voorletters als zijn vader (X. Y. Z. en X. Z. Y.). Derhalve moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat het adres van de verkeerde persoon met de naam (van verzoeker) in uw bestand is gewijzigd.

Vindt bij een adreswijziging een controle aan de hand van bijvoorbeeld het sofi-nummer plaats?

Heeft een dergelijke controle in dit geval plaatsgevonden alvorens het adres van de vader te wijzigen en zo niet, waarom niet?

4. Gelet op de feiten acht ik de mededeling dat het adres van de vader weer is veranderd omdat dit niet in overeenstemming zou zijn met de GBA zonder nadere toelichting onbegrijpelijk. De vader is volgens het verzoekschrift niet verhuisd en zou al 20 jaar aan hetzelfde adres in Galder wonen. Gaarne ontvang ik meer informatie over uw mededeling op dit punt. Ik verzoek u daarbij ook op dit punt na te gaan of niet sprake is van een fout veroorzaakt door de bijna identieke voorletters van verzoeker en zijn zoon."

4. Op deze vragen reageerde de Belastingdienst met het volgende:

"...In verband met uw suggestie van naamsverwisseling tussen vader en zoon is gezocht bij de gemeente Breda en Den Haag naar de zoon (P.; N.o.). (...)

In de systemen van de Belastingdienst is (de zoon P. N.o.) niet te vinden. Met succes werd betrokkene gevonden op (de familienaam met een afwijkende spelling; N.o.). Voor het onderzoek is immers van belang het sofi-nummer: (XXX; N.o.).

Met deze gegevens is contact opgenomen met Heerlen. Heerlen heeft geen documenten/bewijsstukken bewaard van opgevoerde postadressen.

Breda heeft toen, als competente eenheid, van Heerlen opdracht gekregen een postadres op te voeren. Het vervolg is zoals omschreven in punt 1 van (de reactie op de klacht, hierboven opgenomen onder C.2.; N.o.). (...)

De zoon (P.; N.o.) die geen post ontving op zijn postadres, heeft een maand later nogmaals contact gezocht met de Belastingdienst Heerlen. Nu werd wel bij de juiste persoon het 025 adres opgevoerd. Opvoerdatum 19 augustus 1999 (...).

Op 23 augustus 1999 kwam een andere zoon aan de balie in Breda met het verzoek om het 025 adres van vader te verwijderen. Dit is gebeurd, maar door onverklaarbare redenen is er daarna weer een 07 adres opgevoerd. Dit had niet mogen gebeuren. Het adressenbestand is eind 1999 weer goed gekomen maar toen was de Cava (Centrale aanmaak en verzending van aangiftebiljetten; N.o.) in Apeldoorn al gedraaid, met als gevolg: de aangifte werd naar het verkeerde adres verzonden.

Het opvoeren van een 025 adres vindt plaats in goed vertrouwen van een collega van een andere eenheid. De les hieruit is: voortaan alleen nog schriftelijke aanvragen van adressen behandelen.

07 adressen worden door de Basisadministratie altijd in opdracht uitgevoerd en gecontroleerd via een terugmeldingsplicht. Als dan blijkt dat het 07 adres niet klopt, wordt dit verwijderd.

Dan de antwoorden op uw vragen:

1.

Een telefonische reactie. Geen bewijzen.

Zoals vermeld is het in dit geval in goed vertrouwen gegaan n.a.v. een bericht van een collega uit Heerlen.

Helaas zijn er geen bewijzen. Het is aannemelijk dat men in Heerlen de zoon heeft verwisseld met de vader. (De correct gespelde familienaam; N.o.) was immers niet te vinden.

Omdat het een telefonische melding van Heerlen was, heeft geen verificatie plaatsgevonden.

2.

Als men aan de balie komt, moet men zich legitimeren. Telefoon van een collega gaat in goed vertrouwen (vanaf nu afgesproken om deze verzoeken alleen schriftelijk in behandeling te nemen).

3.

Normaliter vindt er altijd controle plaats m.b.t. sofinummers.

Echter in dit geval werd alleen een sofi-nummer met de (familienaam; N.o.) telefonisch doorgegeven met het verzoek om een 025 adres op te voeren.

4.

Eerder is al vermeld dat het opvoeren van een 07 adres een fout is van de eenheid Breda. Helaas! De verklaring voor het 025 adres is hiervoor gegeven.

De administratieve situatie is thans conform de werkelijkheid.

Ik stel voor betrokkene excuses aan te bieden..."

Beoordeling

1. Verzoeker is al vele jaren woonachtig op hetzelfde adres in Nederland. Vanaf 20 augustus 1999 zond de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda (hierna: de Belastingdienst Breda) verschillende voor verzoeker bestemde stukken plotseling niet meer naar zijn eigen adres maar naar het adres van zijn zoon die in België woonachtig was. Deze zoon viel als buitenlands belastingplichtige onder de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen buitenland Heerlen (hierna: de Belastingdienst buitenland). De toezending naar het adres van zijn zoon gebeurde om aan verzoeker onbekende redenen.

De namens verzoeker gerichte verzoeken aan de Belastingdienst om aan deze situatie een eind te maken, hadden slechts tot gevolg dat op 8 september 1999 één enkel stuk door de Belastingdienst Breda werd gestuurd naar het juiste adres. Ook nadat de Belastingdienst Breda op 6 oktober 1999 schriftelijk aan verzoeker had laten weten dat het adressenbestand (weer) was gecorrigeerd, ging de verzending van voor verzoeker bestemde stukken naar het adres in België nog door.

2. Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst Breda voor hem bestemde stukken bij herhaling en zonder aanleiding stuurde naar het adres van zijn zoon in België en daar nog mee doorging ook nadat de Belastingdienst schriftelijk had meegedeeld dat het adres was aangepast.

3. De Belastingdienst Breda geeft aan dat de toezending van de stukken aan het verkeerde adres in eerste instantie het gevolg was van het feit dat op 8 juli 1999 door een van zijn medewerk(st)er(s) in het adressenbestand van de Belastingdienst een apart adres voor de toezending van stukken en correspondentie aan verzoeker (een zogenaamd 025 adres) was ingevoerd, dat afweek van verzoekers woonadres. Dit toezendadres zou door de Belastingdienst Breda in het bestand zijn ingevoerd als gevolg van een daartoe strekkend telefonisch verzoek van de Belastingdienst buitenland. De Belastingdienst buitenland had dit verzoek volgens de Belastingdienst Breda gedaan naar aanleiding van een bezoek van de in België woonachtige zoon van verzoeker aan het kantoor van de Belastingdienst buitenland.

Op 23 augustus 1999 heeft de Belastingdienst Breda dit toezendadres naar aanleiding van een verzoek van of namens verzoeker weer uit het adressenbestand van de Belastingdienst verwijderd, maar om voor de Belastingdienst Breda onverklaarbare redenen is daarna verzoekers adres in het bestand van de Belastingdienst opnieuw veranderd. Dit keer in die zin dat het adres in België nu in afwijking van het in de Gemeentelijke Basis Administratie geregistreerde adres als zijn feitelijk woonadres werd opgenomen.

Eind 1999 is ook deze laatste mutatie weer ongedaan gemaakt, maar toen viel al niet meer te voorkomen dat het aangiftebiljet inkomstenbelasting 1999 nog naar het adres in België werd gezonden, omdat de centrale aanmaak van de aangiftebiljetten reeds had plaatsgevonden. Naar moet worden aangenomen geldt een dergelijke verklaring ook voor de toezending naar het verkeerde adres van een nieuwe voorlopige aanslag inkomstenbelasting met dagtekening 31 januari 2000.

4. Het is niet juist dat de Belastingdienst Breda in het adressenbestand van de Belastingdienst voor verzoeker een van zijn woonadres afwijkend toezendadres (een 025 adres) heeft ingevoerd uitsluitend naar aanleiding van een telefonisch verzoek van een andere eenheid van de Belastingdienst. Correspondentie en stukken van de Belastingdienst, zoals bijvoorbeeld (voorlopige) aanslagen inkomstenbelasting bevatten vertrouwelijke gegevens met betrekking waartoe de Belastingdienst is gehouden tot geheimhouding. Deze gegevens worden door belastingplichtigen aan de Belastingdienst ter beschikking gesteld in het gerechtvaardigde vertrouwen dat daarmee uiterst zorgvuldig zal worden omgegaan. Die zorgvuldigheid waartoe de Belastingdienst is gehouden, betekent impliciet dat de Belastingdienst ook uiterst zorgvuldig dient om te gaan met de verzending, en dus met de adressering, van stukken waarin vertrouwelijke gegevens voorkomen.

5. Binnen de vereiste zorgvuldigheid past niet een werkwijze waarbij een toezendadres van een belastingplichtige wordt gewijzigd op een enkel telefonisch verzoek van een andere eenheid van de Belastingdienst. Dat geldt in het geval van verzoeker nog in het bijzonder omdat het de Belastingdienst Breda had moeten opvallen dat de Belastingdienst buitenland op geen enkele wijze bevoegd was of zou zijn voor verzoeker, zodat alleen al daarom aan het telefonische verzoek niet zonder meer uitvoering had mogen worden gegeven.

In het Handboek Klantenadministratie van de Belastingdienst (zie achtergrond) is bepaald dat een belastingplichtige de Belastingdienst schriftelijk op de hoogte moet brengen van de machtiging van een derde om zijn fiscale zaken te behartigen en daarmee om zijn poststukken in ontvangst te nemen. De Belastingdienst Breda had de Belastingdienst buitenland dan ook tenminste moeten vragen om overlegging van een schriftelijk stuk waaruit bleek van de machtiging van de zoon door verzoeker. Indien de Belastingdienst buitenland een dergelijk stuk niet kon overleggen, had de Belastingdienst Breda het verzoek, alvorens daaraan uitvoering te geven, behoren te verifiëren, ofwel bij verzoeker ofwel aan de hand van op de eigen eenheid aanwezige gegevens, zoals bijvoorbeeld een overeenkomstig verzoek van of namens verzoeker. Op deze wijze zou tijdig zijn ontdekt dat het verzoek van de Belastingdienst buitenland niet berustte op de wens van verzoeker, maar moest berusten op een vergissing of op de wens van verzoekers in België woonachtige zoon om buiten de goedkeuring van zijn vader om inzage te krijgen in de voor zijn vader bestemde stukken van de Belastingdienst. Het feit dat een dergelijke handelwijze niet is gevolgd en de voorschriften van de Belastingdienst daar blijkens de reactie van de Belastingdienst Breda op de vragen van de Nationale ombudsman ook niet toe noopten, vormt aanleiding tot het doen van een aanbeveling. In dit verband wordt nog opgemerkt dat het niet voldoende is, zoals de Belastingdienst Breda meedeelt voornemens te zijn, om uitsluitend schriftelijke verzoeken van een andere eenheid in behandeling te nemen. Op deze wijze wordt namelijk nog niet gegarandeerd dat de invoering van een toezendadres berust op de wens van de betrokken belastingplichtige.

6. Het is uiteraard ook niet juist dat de Belastingdienst Breda, na de verwijdering uit het bestand van het 025-adres, om niet meer te achterhalen redenen opnieuw een adreswijziging in het bestand heeft aangebracht waarbij voor verzoeker als 'feitelijk woonadres' (07-adres) opnieuw het adres in België werd ingevoerd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Particulieren/Ondernemingen Breda, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is gegrond.

AANBEVELING

De Minister van Financiën wordt in overweging gegeven te bevorderen dat nadere regels worden gesteld voor het invoeren van een 025 adres in Beheer van Relaties op verzoek van een ander dan de belastingplichtige met inachtneming van hetgeen hiervoor bij BEOORDELING, onder 5., is overwogen.