



Rapport

Datum: 24 oktober 2000
Rapportnummer: 2000/347

Klacht

Op 8 november 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te Staphorst, met een klacht over een gedraging van Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen.

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

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

Verzoeker, een accountant, klaagt erover dat de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen heeft geweigerd om zijn cliënt, een kleine ondernemer, toe te staan aangifte voor de omzetbelasting te doen op basis van geschatte bedragen, waardoor verzoeker een te korte tijd rest om tijdig en naar behoren de betreffende aangiften te kunnen verzorgen.

Achtergrond

1. Algemene wet inzake rijksbelastingen (wet van 2 juli 1959, Stb. 301)

Artikel 10

1. Met betrekking tot belastingen welke ingevolge de belastingwet op aangifte moeten worden voldaan of afgedragen, wordt de aangifte gedaan bij de inspecteur of de ontvanger die is vermeld in de uitnodiging tot het doen van aangifte.

2. Heeft de aangifte betrekking op een tijdvak, dan wordt zij gedaan binnen een door de inspecteur gestelde termijn van tenminste een maand na het einde van het tijdvak. Heeft de aangifte niet betrekking op een tijdvak, dan wordt zij gedaan binnen een door de inspecteur gestelde termijn van ten minste een maand.

3. De inspecteur kan onder door hem te stellen voorwaarden uitstel van het doen van aangifte verlenen.

2. Omzetbelasting

2.1. Wet op de omzetbelasting 1968 (wet van 28 juni 1968, Stb. 329)

Artikel 14, eerste lid

De in een tijdvak verschuldigd geworden belasting moet op aangifte worden voldaan.

2.2. De eenheden van de Belastingdienst die bevoegd zijn voor de heffing van omzetbelasting, waaronder de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen, zijn met betrekking tot de uitvoering van de Wet op de omzetbelasting 1968 gehouden aan de interne uitvoeringsvoorschriften, die zijn opgenomen in het "Handboek Heffing: Werkstromen Omzetbelasting". Het deel dat betreft het doen van aangifte op basis van geschatte gegevens bevat onder meer voorschriften met betrekking tot de controle en het toezicht door de Belastingdienst en is daarom aangemerkt als informatie, die niet aan het publiek wordt verstrekt.

2.3. Het voor het doen van aangifte van omzetbelasting bestemde formulier (een uitgave van de Belastingdienst, kenmerk OB 69—2Z*14CT) biedt via de rubriek "Gegevens omzet en omzetbelasting", onder 5e "Schatting vorige aangifte(n)" en 5f "Schatting deze aangifte", de mogelijkheid een geschatte opgave te doen. In de kantlijn naast 5e en 5f is vermeld: "U mag alleen schatten, als u daar toestemming voor heeft".

Onderzoek

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

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties gaven aanleiding betrokkenen en de Belastingdienst/Directie Ondernemingen Noord Zwolle nadere vragen te stellen. Op basis van de ontvangen antwoorden werd het verslag op een enkel punt gewijzigd en aangevuld.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, accountant, verzorgt de fiscaal-administratieve aangelegenheden van een aantal ondernemers. Daartoe behoort onder meer het verzorgen van aangiften voor de omzetbelasting.
2. Verzoeker vroeg de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen (hierna: Belastingdienst Heerenveen) per brief van 30 augustus 1999 om de aangiften voor de omzetbelasting van één van zijn cliënten, de heer M., een kleine ondernemer, voortaan te mogen doen op basis van geschatte omzetgegevens.

De Belastingdienst Heerenveen antwoordde verzoeker per brief van 24 september 1999 onder meer als volgt:

“Op 20 september 1999 heeft u uw verzoek telefonisch gemotiveerd bij mijn collega H.

Ik willig uw verzoek niet in, om de volgende reden.

Het feit dat u als accountantskantoor niet voldoende tijd heeft om de aangifte correct in te vullen is geen reden om aan belastingplichtige, de heer M., een schattingsvergunning te verlenen.

Er zijn geen administratieve redenen aangevoerd waarom de heer M. na afloop van het kwartaal de belasting niet nauwkeurig kan berekenen.

De wet kent geen mogelijkheid om tegen deze beslissing in beroep te gaan.”

3. Verzoeker deelde de Belastingdienst Heerenveen op 27 september 1999 telefonisch mee het niet eens te zijn met de weigering om zijn cliënt een schattersvergunning te verstrekken. De Belastingdienst Heerenveen reageerde per brief van 27 september 1999 met onder meer het volgende:

“U voert als reden aan dat de heer M. u als adviseur heeft aangetrokken om voor hem aangifte te doen en u wilt een schattersvergunning voor hem aanvragen omdat u meerdere aangiften per maand/kwartaal moet indienen.

Vanwege het grote aantal aangiften bent u niet in staat de aangifte van de heer M. tijdig in te dienen.

Dit is geen reden om de heer M. een schattersvergunning te verlenen.

Het is namelijk niet aannemelijk gemaakt dat de heer M. niet in staat is de aangifte omzetbelasting nauwkeurig te berekenen.

U zei verder dat u uitstel krijgt voor het indienen van aangiften inkomstenbelasting omdat u deze niet allen voor 1 april kunt vervaardigen en inleveren. Er bestaat geen dergelijke uitstelregeling voor aangiften omzetbelasting.

U heeft telefonisch meegedeeld dat u het niet eens zult zijn met een afwijzing.

U kunt uw motivatie schriftelijk richten aan de heer W.”

4. Verzoeker verzocht ten behoeve van één van zijn andere cliënten de Belastingdienst/Ondernemingen Emmen om aangifte te mogen doen op basis van geschatte omzetgegevens. Deze eenheid reageerde per brief van 27 september 1999 met het volgende:

“...U heeft op 30 augustus 1999 namens uw cliënt (...), verzocht omzetbelasting te mogen betalen naar geschatte bedragen.

Ik willig dit verzoek in. Met ingang van 1 oktober 1999 mag uw cliënt de eerste twee maanden van een kwartaal een schattingsaangifte indienen.

Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

1. Op het aangiftebiljet van de eerste en de tweede maand van een kwartaal vermeldt uw cliënt een schatting van de verschuldigde omzetbelasting. Uw cliënt schat het bedrag van de aan te geven belasting zo nauwkeurig mogelijk (...).
2. Het aangiftebiljet over de derde maand van ieder kwartaal moet de berekening bevatten over de over het hele kwartaal verschuldigde omzetbelasting. Voor de berekening van dit verschuldigde bedrag vult uw cliënt alle van toepassing zijnde rubrieken van het aangiftebiljet volledig in. (...)

De wet kent geen mogelijkheid tegen deze beslissing in bezwaar te gaan.

Tot slot wil ik u er nog op wijzen dat ik mijn toestemming om omzetbelasting te betalen naar geschatte bedragen kan intrekken als uw cliënt niet voldoet aan de voorwaarden...”

5. Verzoeker verstrekke de Belastingdienst Heerenveen per brief van 4 oktober 1999 een toelichting op zijn standpunt met het verzoek de beslissing tot weigering van een schattersvergunning te heroverwegen. Hij schreef het volgende:

“...Hierbij ingesloten treft u aan een kopie van een afwijzing van een door ons aangevraagde schattersvergunning.

Uit de telefonische toelichting bleek dat:

- a. via een gemachtigde nimmer een schattersvergunning wordt afgegeven.
- b. in dit computertijdperk geacht wordt dat vrijwel iedereen altijd tijdig aangifte kan doen.

Deze uitvoering van de schattersvergunning is gebaseerd op de interne uitvoeringsvoorschriften. Op grond van de wet Openbaarheid verzoeken wij u ons een kopie toe te sturen.

Aangezien dit standpunt volstrekt buiten onze praktijkervaring treedt, zijn wij niet bereid deze afwijzing op deze grond te accepteren.

Het informele advies van één van uw collega's om bij tijdnood de gegevens gewoon te schatten is voor ons niet acceptabel:

- a. om de formele kant bij foute schattingen.
- b. omdat er juist een schattersvergunningstelsel is ingevoerd.

Als u ons schriftelijk wil bevestigen dat u ons deze uitvoering gewoon toestaat en geen sanctie verbindt aan fouten zouden we natuurlijk wel kunnen leven met zo'n afspraak.

Onze conclusie dat er dus eigenlijk geen schattersvergunningen meer worden afgegeven, werd bevestigd.

Wij gaan deze zaak voorleggen aan de Nationale ombudsman. Vooraf willen wij u persoonlijk nog in de gelegenheid stellen om een heroverweging van uw interne beleid aan de orde te stellen..."

6. De Belastingdienst Heerenveen deelde verzoeker, namens de Staatssecretaris van Financiën, per brief van 26 oktober 1999 het volgende mee:

"...In uw brief van 4 oktober 1999 hebt u op grond van de Wet openbaarheid van bestuur verzocht om overlegging van een kopie van onze interne uitvoeringsvoorschriften inzake het verlenen van schattingsvergunningen.

De door u gevraagde informatie kan ik u niet verstrekken.

Voor het niet verstrekken daarvan beroep ik mij op de uitzonderingsgronden van artikel 10, tweede lid, letter d, juncto artikel 11, eerste lid van de Wet openbaarheid van bestuur.

Tegen deze beschikking kunt u binnen 6 weken een bezwaarschrift indienen bij de Staatssecretaris van Financiën (...) aan het adres van deze eenheid als in het bovenstaand briefhoofd vermeld..."

Verzoeker maakte geen gebruik van de mogelijkheid om bij de Staatssecretaris van Financiën een bezwaarschrift in te dienen.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting onder klacht.

Verzoeker lichtte zijn standpunt als volgt toe:

"...In de wet omzetbelasting zijn beperkte termijnen opgenomen voor het doen van aangifte omzetbelasting. Op overschrijding staan zware sancties. Tevens is er een voorziening voor het indienen van een schatting met een daaropvolgende afrekening (zie achtergrond; N.o.).

Op verzoek werd een daarvoor benodigde zogenaamde "schattersvergunning" afgegeven.

Thans weigert de Belastingdienst Heerenveen ons voor onze cliënt M. zo'n schattersvergunning te verstrekken (zie bevindingen, voorschrift onder A.2; N.o.)

Men beroept zich op een intern uitvoeringsvoorschrift. Dit weigert men ons te verstrekken (zie bevindingen, onder A.6; N.o.)

Uit de telefonische toelichting bleek dat er in feite geen schattersvergunningen meer worden afgegeven (...) Ook na heroverweging blijft men weigeren.

Dit brengt ons kantoor in grote moeilijkheden, aangezien binnen een maand na afloop van de aangifteperiode de betaling en de aangifte op de inspectie moeten zijn.

Toelichting

A. Voordat ons een administratie door een cliënt ter verwerking kan worden aangeboden is er al minimaal een week van de periode van aangifte doen verlopen:

- a. Eerst moet de cliënt wachten tot het laatste dagafschrift van de bankinstelling binnen is.
- b. Hij moet de administratie bijwerken.
- c. Ons doen toekomen.

B. Rond de 20e van de verwerkingsmaand moeten wij de gegevens al naar de cliënt versturen om tijdige betaling te kunnen verrichten en het aangiftebiljet op de strikt aangegeven (laatste) dag van de maand op de inspectie binnen krijgen.

C. Conclusie: feitelijk hebben wij slechts veertien dagen voor de verwerking van de gegevens tot een aangifte omzetbelasting.

Motieven inspectie

Het motief dat vrijwel iedereen in dit computertijdperk zelf aangifte kan doen is onzin:

De niet-computervaardige en financieel beperkt draagkrachtigen (starters) wenden zich juist tot ons voor de verwerking van hun administratie zodat er een goede aangifte omzetbelasting kan worden opgesteld.

Het motief dat aan een gemachtigde nimmer een schattersvergunning wordt afgegeven is volstrekt onjuist; sinds jaar en dag gebeurt dit. Zelfs tot op de dag van vandaag. Wij zijn juist de meest belanghebbende gezien de bulk werk wat anders in zeer korte tijd moet gebeuren.

Nadrukkelijk hebben wij de Belastingdienst erop gewezen dat cliënt M. zelf niet in staat is om zijn omzetbelasting nauwkeurig te berekenen. Omdat dit niet terug te voeren is op een

zeer gecompliceerde administratie, weigert de Belastingdienst de schattersvergunning (...)

Het motief "Er bestaat geen dergelijke uitstelregeling voor aangifte omzetbelasting"(...) is niet correct: voor de schattersvergunning is zelfs op het aangifteformulier een voorziening opgenomen (zie achtergrond; N.o.).

Hoewel de Belastingdienst Heerenveen zich beroept op een intern voorschrift blijkt dat andere inspecties wel desgevraagd een schattersvergunning verlenen (zie bevindingen, onder A.4).

Klacht

Er is een regeling tot het geven van een schattersvergunning. Door een intern voorschrift is deze schijnbaar gedoemd tot een dode letter, waardoor het tijdig doen van aangifte leidt tot grote problemen bij onze cliënten en zij vervolgens met forse boeten worden geconfronteerd. Daarbij is overschrijding van één dag al fataal. Wij vinden het zeer verwerpelijk dat een goede regeling (schattersvergunning) om zeep wordt geholpen..."

C. Standpunt BELASTINGDIENST/ONDERNEMINGEN HEERENVEEN

In reactie op de klacht en in antwoord op de in verband daarmee gestelde vragen deelde de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen onder meer het volgende mee:

1. betreffende het doen van aangifte

"Onder de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen ressorteren ca 15.270 belastingplichtigen die ondernemer zijn voor de omzetbelasting. Het is mij niet bekend hoeveel hiervan bij het opmaken van de periodieke aangiften omzetbelasting gebruik maken van een gemachtigde. Dit wordt niet geregistreerd. In een aantal gevallen kan dit zelfs niet bij de Belastingdienst bekend zijn. Het komt namelijk voor dat de gemachtigde het aangiftebiljet invult, maar dat de ondernemer zelf zijn handtekening plaatst. Om u toch een indicatie te kunnen geven, heb ik een aantal controleambtenaren gevraagd een schatting te doen, aan de hand van hun praktijkervaring. Deze schattingen liepen uiteen van 40% door ondernemer zelf/60% door gemachtigde tot 60% door ondernemer zelf/40% door gemachtigde. Het zou dan gaan om 6.100 tot 9.160 ondernemers die zich laten bijstaan door een derde. Ik teken aan dat het hier gaat om een zeer grove schatting die niet op feitenonderzoek is gebaseerd.

(...) Naar de stand van 31 juli 1999 hadden 141 ondernemers een vergunning om aangifte te mogen doen naar geschatte bedragen. Ook hier is het mij niet bekend hoeveel hiervan bij het opmaken van de periodieke aangiften omzetbelasting gebruik maken van een gemachtigde."

2. betreffende de uitvoeringsvoorschriften

“De vergunning om aangifte te mogen doen naar geschatte bedragen is niet gebaseerd op een wettelijke regeling. Er wordt niet een voor bezwaar vatbare beschikking afgegeven. Het verlenen van een vergunning is dan ook slechts een tegemoetkoming van de Belastingdienst aan een ondernemer die niet in staat is om binnen één maand na afloop van het aangiftetijdvak nauwkeurig aangifte te doen.

De interne uitvoeringsvoorschriften als bedoeld in de brief van 26 oktober 1999 betreffen:

-“Handboek Heffing: Werkstromen Omzetbelasting”, Hoofdstuk 9.00.00, onderdeel 4.3: Verzoek om aangifte te mogen doen naar geschatte gegevens. Dit handboek omvat een beschrijving van het werkproces voor de omzetbelasting zoals die door de Belastingdienst/Directie Ondernemingen Noord is opgesteld.

-Binnen de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen is het onderdeel 4.3. nader uitgewerkt in de “Handreiking omzetbelasting voor Klantmanagers”. (...)

Zoals hiervoor is aangegeven wordt ter zake van het verlenen of weigeren van de vergunning geen voor bezwaar vatbare beschikking afgegeven. De verzoeker heeft dan ook geen formeel bezwaarschrift ingediend. Wel heeft hij in zijn brief van 4 oktober 1999 verzocht om het interne beleid van de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen te heroverwegen. Tevens verzocht hij op grond van de Wet openbaarheid van bestuur om toezending van de interne uitvoeringsvoorschriften. Op grond van artikel 10, tweede lid, letter d, juncto artikel 11, eerste lid van genoemde wet is dit geweigerd. De verzoeker is hierbij gewezen op de mogelijkheid om tegen deze beslissing in bezwaar te gaan. Van deze mogelijkheid heeft hij geen gebruik gemaakt.”

3. betreffende de afgifte van een schattersvergunning aan gemachtigden

“Het standpunt van de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen is niet dat via een gemachtigde nimmer een schattingsvergunning wordt afgegeven. Volgens de ambtenaren die telefonisch contact hebben gehad met de verzoeker, mevrouw S. en W., zou dit ook niet gezegd zijn. Wel is gezegd dat de oorzaak van het niet tijdig kunnen doen van een juiste aangifte bij de ondernemer moet liggen, en niet bij zijn gemachtigde. Dit is (impliciet) ook zo verwoord in de brief van 27 september 1999 van mevrouw S. Ook is hem in de telefoongesprekken meegedeeld dat het verlenen van een schattersvergunning op grond van de interne uitvoeringsvoorschriften eerder uitzondering dan regel is.

(...) Een verzoek ingediend door een gemachtigde wordt op dezelfde criteria beoordeeld als een verzoek door een ondernemer persoonlijk.”

4. betreffende een schattersvergunning onder voorwaarden

De Belastingdienst Heerenveen stelde het niet mogelijk te achten om onder beperkte voorwaarden toestemming te verlenen tot het doen van een aangifte die is gebaseerd op

een schatting van de verschuldigde omzetbelasting in het geval dat het tijdig verlenen van fiscaal-administratieve bijstand op praktische bezwaren stuit, want:

“De ondernemer is verantwoordelijk voor het tijdig indienen van een juiste aangifte. Hij heeft daarbij de keus om de aangifte zelf in te dienen, of zich te laten bijstaan door een derde. De werkdruk bij de bijstandsverlener is een zaak van interne organisatorische aard bij deze derde. Ik wijs u in dit verband op het geringe aantal afgegeven schattersvergunningen (141) ten opzichte van het aantal (geschatte) ondernemers dat zich laat bijstaan (6.100 à 9.160). Hierbij merk ik op dat ik geen gegevens heb waaruit blijkt dat veel ondernemers te laat of onjuist aangifte doen omdat hun gemachtigde geen kans ziet om tijdig een juiste aangifte op te stellen.”

In reactie op het verzoekschrift merkte de Belastingdienst Heerenveen nog het volgende op:

“De verzoeker schrijft dat met name niet-computervaardige en financieel beperkt draagkrachtige (startende) ondernemers zich laten bijstaan bij de verwerking van hun administratie. Ik merk hierbij op dat echt kleine ondernemers niet gehouden zijn eens per maand aangifte te doen. Ondernemers die per maand minder dan f 3.000 omzetbelasting verschuldigd zijn, hoeven slechts eens per kwartaal aangifte te doen (tenzij er sprake is van slecht aangifte- of betaalgedrag). Deze f 3.000 correspondeert met een omzetbedrag van ruim f 17.000 bij verschuldigdheid naar het algemeen tarief van 17,5%, of f 50.000 bij verschuldigdheid naar het verlaagde tarief van 6%. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de aftrek van voorbelasting. In de praktijk zullen de omzetbedragen waarbij men overgaat van kwartaal- naar maandaangifte dus hoger liggen. Ondernemers die op jaarbasis minder dan f 2.000 omzetbelasting verschuldigd zijn hoeven slechts eens per jaar aangifte te doen. Voor het indienen van deze jaaraangiften heeft men 3 maanden de tijd, in plaats van 1 maand zoals bij maand- en kwartaalaangiften. Bij het vaststellen van de grenzen van resp. f 3.000 en f 2.000 is rekening gehouden met de administratieve lasten van kleine ondernemers.”

D. REACTIE VERZOEKER

In reactie op het verslag van bevindingen deelde verzoeker onder meer nog het volgende mee. In het geval dat aangifte per kwartaal wordt gedaan moeten de aangifte en de betaling zijn gedaan binnen één maand na afloop van het kwartaal. Indien een schattersvergunning is verleend kan met betrekking tot de omzet van het afgelopen kwartaal worden volstaan met een opgave van geschatte gegevens. De definitieve gegevens over dit kwartaal worden opgenomen in de volgende kwartaalaangifte. Daardoor zijn ruim drie maanden beschikbaar voor de verwerking van gegevens in plaats van de in het betreffende geval thans slechts mogelijke periode van 14 dagen voor het verzorgen van de kwartaalaangifte.

Voorop staat dat de betrokken cliënt niet in staat is om zelf aangifte te doen omdat hij daarvoor de deskundigheid mist. Aan dit argument gaat de Belastingdienst echter voorbij nu een deskundige de betreffende aangiften verzorgt.

Tot slot wees verzoeker er op dat er - zoals op het aangiftebiljet ook is aangegeven - een uitstelregeling is, maar dat het door de door de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen opgeworpen barrière onmogelijk is daarvoor in aanmerking te komen. Het is ook niet juist om een afwijzing te motiveren op "het geringe aantal afgegeven schattervergunningen". De werkdruk bij zijn kantoor kan volgens verzoeker ook niet worden afgedaan als een "een zaak van interne organisatorische aard", omdat de niet-deskundige ondernemer geen enkele andere keus heeft en de uitstelregeling juist in het leven is geroepen voor bijstandsverleners als hij.

De reactie van de Belastingdienst miskent naar het oordeel van verzoeker dat het gaat om het probleem dat in de praktijk binnen een zeer korte termijn van ongeveer veertien dagen een groot aantal kwartaalaangiften verwerkt moet worden.

E. REACTIE BELASTINGDIENST/DIRECTIE ONDERNEMINGEN NOORD zwolle

In reactie op verzoekers stelling dat de eenheid Ondernemingen te Heerenveen in het geval van zijn cliënt zou zijn afgeweken van hetgeen bij de eveneens onder de Belastingdienst/Directie Ondernemingen Noord Zwolle ressorterende eenheden Ondernemingen Emmen en Hoogeveen wel te doen gebruikelijk is, deelde deze Directie onder meer het volgende mee:

"De stelling is als volgt:

"De Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen heeft gehandeld in afwijking van hetgeen bij ondermeer de Directie/Ondernemingen Noord ressorterende eenheden Emmen en Hoogeveen wel te doen gebruikelijk is, namelijk aan cliënten die niet zelf hun aangiften omzetbelasting kunnen verzorgen en daarom van (verzoeker; N.o.) zijn diensten gebruik maken een zgn. schattingsvergunning te verlenen."

In de eerste plaats merk ik hierbij op dat er geen eenheid Belastingdienst/Ondernemingen in Hoogeveen is gevestigd of is gevestigd geweest.

Ten tweede is voor belastingadviseurs niet voorzien in de mogelijkheid gespreid aangiften in te dienen, na afloop van de uiterste aangifte datum zoals voor de inkomsten- en vennootschapsbelasting wel mogelijk is. Slechts in bijzondere gevallen (zoals bijv. ziekte, brand, ernstige computerstoring en andere plotselinge overmachtsituaties) wordt ingevolge art. 19, vierde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen uitstel van het doen van aangifte en betaling verleend. Afhankelijk van de aard, de ernst van de situatie en de te verwachten duur van de problemen, kan worden toegestaan dat de aangiften tijdelijk naar een geschat bedrag worden gedaan, waarna achteraf de correcte gegevens worden

verstrekt.

Ten derde is in interne voorschriften voorzien in de mogelijkheid aan een ondernemer (dus niet aan belastingadviseurs) op verzoek een "doorlopende schattingsvergunning" te verlenen, als die individuele ondernemer niet in staat is om binnen één maand na afloop van het aangiftetijdvak aangifte naar de juiste bedragen te doen. De inspecteur beoordeelt het verzoek aan de hand van de feiten en omstandigheden die door de ondernemer zijn aangevoerd. Er zijn aan de eenheden "van bovenaf" geen verdere aanwijzingen gegeven. Hierdoor kan het risico ontstaan dat beslissingen per eenheid zouden kunnen gaan verschillen. De noordelijke eenheden, waaronder Emmen, Heerenveen en Zwolle hebben echter, door gevoerd overleg en afstemming van de interne instructies, getracht eventuele verschillen tot het minimum te beperken. De redenen dat een ondernemer niet in staat is tijdig correct aangifte te doen kunnen divers zijn en de mate waarin ze van invloed zijn kan van geval tot geval verschillen. In het algemeen zal het een samenloop van verschillende factoren betreffen, waarbij zijn administratieve en fiscale kennis of het feit dat hij afhankelijk is van door derden (bijv. afnemers) tijdig verstrekte gegevens een rol kan spelen. Is zijn kennis onvoldoende dan zal hij noodgedwongen een derde (belastingadviseur) in moeten schakelen; louter die omstandigheid kan de ondernemer niet van zijn verplichtingen ontheffen. Het is mij niet gebleken, dat de door de eenheden Heerenveen, Zwolle en Emmen gehanteerde werkwijzen opvallend van elkaar afwijken. Wanneer (verzoeker; N.o.) ervaart, dat zulks wel het geval is dan moet dit welhaast zijn oorzaak vinden in incidenten, die zich lange tijd geleden of over langere tijd (In Hoogeveen was de laatste 10 jaar geen Ontvangkantoor en Inspectie meer!) hebben voorgedaan. Het is niet uitgesloten dat in een bepaald geval de redenen van een verzoek minder diepgaand zijn onderzocht.

Ten vierde is het mij niet duidelijk geworden waarom verzoeker namens zijn klant een schattingsvergunning aanvraagt. Mogelijk is een krappe personele bezetting de reden, maar later voert hij aan dat zijn klant niet in staat is zelf aangifte te doen. Het eerste feit is geen argument om aan één of meer van zijn cliënten een schattingsvergunning af te geven. Een dergelijke beslissing zou immers concurrentieverstorend kunnen werken. Of de tweede mogelijkheid zich voordoet blijkt niet voldoende uit de stukken.

Ten slotte merk ik op dat mij geen andere klachten over de toepassing van de regeling bekend zijn en dat slechts 1,5% van de aangifteplichtigen een schattingsvergunning heeft. De inhoud van de brief van (verzoeker; N.o.) geeft mij geen aanleiding nader te reageren."

F. REACTIE BELASTINGDIENST/ONDERNEMINGEN HEERENVEEN

In reactie op verzoekers stelling dat de eenheid Ondernemingen te Heerenveen in het geval van zijn cliënt zou zijn afgeweken van hetgeen bij de eveneens onder de Belastingdienst/Directie Ondernemingen Noord ressorterende eenheden Ondernemingen Emmen en Hoogeveen wel te doen gebruikelijk is, deelde de eenheid Ondernemingen

Heerenveen onder meer het volgende mee:

"Aan de eenheden zijn geen nadere aanwijzingen gegeven voor de bepaling van de criteria. De inspecteur beoordeelt aan de hand van de feiten en de omstandigheden van het geval of hij een vergunning verleent. Om willekeur te voorkomen heeft de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen (in maart 1998) een werkwijze vastgelegd in de "Handreiking omzetbelasting voor Klantmanagers". Deze werkwijze is overigens vastgesteld na overleg met andere eenheden in het noorden van het land. De verzoeker noemt met name Zwolle en Emmen als eenheden die "de normale lijn" volgen bij het afgeven van schattersvergunningen. Ik heb bij de betreffende collega's geïnformeerd wat hun werkwijze is. Ook heb ik gevraagd hoeveel ondernemers een schattersvergunning hadden per einde 1997 resp. einde 1999. De bevindingen:

De Belastingdienst/Ondernemingen Emmen heeft in februari 1998 de werkwijze vastgelegd: een schattersvergunning wordt niet automatisch afgegeven op verzoek van de belastingplichtige of zijn adviseur. Er moeten voldoende redenen worden aangegeven waarom de belastingplichtige niet in staat is om tijdig een nauwkeurige aangifte te doen. Een schattersvergunning is geen regel, maar uitzondering. Aantallen schattersvergunningen einde 1997 en 1999: 254 resp. 251 op een totaal aantal van ca. 24.000 ondernemers die belastingplichtig zijn voor de omzetbelasting.

De Belastingdienst/Ondernemingen Zwolle heeft al in 1995 vastgelegd dat het zonder meer verlenen van schattersvergunningen niet gewenst is. In een notitie over dit onderwerp wordt o.a. het volgende geschreven: "*Bezien echter vanuit de huidige stand van de automatisering en de mate waarin door ondernemers geautomatiseerde administraties worden gevoerd, is de noodzaak over te gaan tot het verlenen van schattingsvergunningen thans beduidend minder sterk aanwezig. In een aantal gevallen zal er in het geheel geen aanleiding meer bestaan toe te staan dat de verschuldigde belasting in een tijdvak geschat wordt aangegeven. Dit is ook af te leiden uit de teruggang van het aantal verzoeken dat wordt ingediend voor afgifte van een schattingsvergunning.*" De eenheid Zwolle geeft alleen dan een schattersvergunning af als aannemelijk wordt gemaakt dat binnen het bedrijf van de belastingplichtige bezwaren aanwezig zijn om tijdig een nauwkeurige aangifte te kunnen doen. Aantallen schattersvergunningen einde 1997 en 1999: 458 resp. 469 op een totaal van ca. 17.500 ondernemers die belastingplichtig zijn voor de omzetbelasting.

Voor de volledigheid geef ik ook de aantallen schattersvergunningen van de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen per einde 1997 en 1999: 140 resp. 129 op een totaal aantal van ca. 15.500 ondernemers die belastingplichtig zijn voor de omzetbelasting. Ik trek de conclusie dat de vastgestelde werkwijze op de drie eenheden Heerenveen, Emmen en Zwolle in grote lijnen gelijk is. Dat de verzoeker de ervaring heeft dat deze eenheden wel zonder meer schattersvergunningen afgeven is, naar ik hoop, te wijten aan incidenten. Het is in ieder geval niet overeenkomstig de vastgestelde werkwijze

van deze eenheden."

G. NADERE REACTIE VERZOEKER

In reactie op de onder E. en F. weergegeven standpunten, en in antwoord op enige nadere vragen deelde verzoeker onder meer mee, dat zijn kantoor per 1 oktober 2000

31 aangiften omzetbelasting verzorgt, waarbij in vijf gevallen een schattersvergunning is verleend door de eenheden Zwolle of Emmen. Verzoeker wees er op dat van een verstoring van de concurrentieverhouding geen sprake is in het geval dat alle accountantskantoren een schattersvergunning zou worden verstrekt.

Verder deelde verzoeker mee dat ook in zijn praktijk de teruggang van het aantal aangiften omzetbelasting opvallend is, hetgeen komt doordat de ondernemer deze steeds meer zelf verzorgt, waardoor de noodzaak van een schattersvergunning is komen te vervallen. Voor startende ondernemers wordt een paar jaar de aangifte verzorgd, waarna deze het overneemt.

Tot slot deelde verzoeker mee dat hem ontging waar bij de Belastingdienst de schoen wringt: de aangiften worden immers keurig op tijd en met opgave van de correcte bedragen ingediend. Het gaat daarbij niet zozeer om deskundigheid. Het probleem is dat de ondernemer niet eerder kan worden geholpen, waardoor hij niet op tijd aan zijn verplichting kan voldoen.

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen één van zijn cliënten, een kleine ondernemer, geen toestemming wil geven om de periodieke aangifte voor de omzetbelasting te mogen doen op basis van een schatting van de omzet en van de verschuldigde belasting (de zgn. schattersvergunning). Volgens verzoeker rest zijn accountantskantoor daardoor een te korte tijd om binnen de wettelijke termijn en naar behoren de aangiften voor deze cliënt te kunnen verzorgen.

2. De Belastingdienst Heerenveen wees de verzoeken af bij brieven van 24 en 27 september 1999, omdat niet was gebleken van omstandigheden op grond waarvan aannemelijk was dat de betrokken ondernemer niet in staat was om tijdig en correct de aangifte voor de omzetbelasting te doen. De omstandigheid dat verzoekers accountantskantoor vanwege de werkdruk als gevolg van het grote aantal te verzorgen aangiften niet in staat was om tijdig aangifte te doen voor de betrokken ondernemer, achtte deze eenheid geen reden om het verzoek in te willigen.

3. Ingevolge artikel 10 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen dient de belastingplichtige binnen een door de inspecteur der belastingen gestelde termijn van

tenminste één maand na het einde van een tijdvak aangifte te doen van de in dat tijdvak verschuldigd geworden belasting die op aangifte moet worden voldaan. De omzetbelasting is een belasting waarop dit artikel van toepassing is. Volgens vast beleid van de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen moet telkens na afloop van de maand, uiterlijk binnen één maand na het verstrijken van de maand waarover de belasting is verschuldigd, aangifte zijn gedaan.

Aan ondernemers met een kleine omzet kan onder voorwaarden een regeling worden toegestaan, die minder administratieve lasten meebrengt. Verzoekers cliënt komt daarvoor kennelijk ook in aanmerking, gelet op het feit dat hij niet telkens na afloop van een kalendermaand maar pas na afloop van een kwartaal aangifte dient te doen.

4. De belastingplichtige is gehouden tot nakoming van zijn administratieve en fiscale verplichtingen jegens de Belastingdienst. Van hem mag worden verlangd dat hij daartoe de eventueel noodzakelijke maatregelen treft. Dit is niet anders in het geval dat de belastingplichtige zich laat bijstaan door een derde en deze door omstandigheden, zoals bijvoorbeeld een grote werkdruk, niet of niet tijdig in staat is tot dienstverlening.

De Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen kan dan ook worden gevolgd in het standpunt dat de werkdruk bij verzoeker geen voldoende argument is om zijn belastingplichtige cliënt toe te staan om aangifte voor de omzetbelasting te doen op basis van een schatting. Niet gesteld, noch gebleken is van omstandigheden bij verzoekers cliënt op grond waarvan aannemelijk is dat het op tijd verstrekken van de gevraagde omzetgegevens zodanig problematisch is dat dit aanleiding had moeten zijn om een andere beslissing te nemen. Ook anderszins is niet gebleken van feiten of omstandigheden die tot een andere beslissing hadden moeten leiden.

Op de beslissing van de Belastingdienst tot afwijzing van het verzoek valt daarom niets af te dingen. De onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Ondernemingen Heerenveen is behoorlijk.

Conclusie

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