



# Rapport

**Datum: 9 maart 2005**

**Rapportnummer: 2005/071**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Amsterdam:

1. geen, althans onvoldoende, uitvoering heeft gegeven aan het verzoek om een adreswijziging door te voeren, ingediend door zijn belastingadviseur bij brief van 5 februari 2002.
2. zijn klacht hierover, ingediend door de belastingadviseur bij brief van 7 juli 2003, niet op een correcte wijze heeft afgehandeld.

## Beoordeling

### A. Ten aanzien van de reactie op het verzoek om een adreswijziging door te voeren

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Belastingdienst/Amsterdam (verder: de Belastingdienst) niet afdoende heeft gereageerd op het verzoek om een adreswijziging door te voeren, dat hij op 5 februari 2002 via zijn belastingadviseur heeft ingediend.
2. In een brief van 5 februari 2002 bracht verzoekers belastingadviseur de Belastingdienst op de hoogte van het nieuwe postbusnummer van verzoeker. Tevens vroeg de belastingadviseur de Belastingdienst alle bestanden aan te passen en de wijziging door te geven aan "het onderdeel MRB" (motorrijtuigenbelasting).

De Belastingdienst reageerde niet expliciet op het verzoek van de belastingadviseur. Bij brief van 7 juli 2003 diende de belastingadviseur een klacht in over het uitblijven van een reactie (zie ook hieronder onder B.).

De Belastingdienst liet weten dat verzoekers belastingadviseur op 18 augustus 2003 een brief is toegezonden naar aanleiding van de klacht. In de brief van 18 augustus 2003 heeft de Belastingdienst aangegeven dat naar aanleiding van het verzoek van 5 februari 2003 de volgende twee wijzigingen waren doorgevoerd: verzoekers postbusnummer was geregistreerd als postadres omzetbelasting voor verzoeker en als postadres vennootschapsbelasting voor verzoekers BV. De Belastingdienst deelde de belastingadviseur verder mee dat aan het verzoek om wijziging van alle adressen van verzoeker geen gehoor was gegeven, aangezien de belastingadviseur geen machtiging van verzoeker had meegezonden. De belastingadviseur was daar op 11 juli 2003 telefonisch van op de hoogte gebracht.

Verzoekers belastingadviseur heeft laten weten de brief van 18 augustus 2003 destijds niet te hebben ontvangen. In een brief van 21 augustus 2003 herinnerde hij de Belastingdienst aan zijn klacht. De Belastingdienst heeft laten weten dat niet is gereageerd op de brief van 21 augustus 2003, omdat kennelijk was aangenomen dat deze brief de brief van 18

augustus 2003 had gekruist.

3. De Belastingdienst heeft laten weten dat het gehoor geven aan de in het geding zijnde verzoeken om adreswijziging een onaanvaardbare inbreuk zou maken op de waarborgen waarmee de Belastingdienst de betrouwbaarheid van persoonsgegevens in zijn systeem moet omkleden. De Belastingdienst heeft in dat verband voorts aangegeven dat inzake het opvoeren, afvoeren en muteren van toezendadressen loon-, omzet-, en vennootschapsbelasting (nog steeds) een soepele houding wordt aangenomen, maar dat voor het wijzigen van adresgegevens van natuurlijke personen in het kader van zorgvuldigheid een strakker beleid werd gevolgd. Dit was gebaseerd op rapport 2000/297 van de Nationale ombudsman (zie Achtergrond, onder 1.), alsmede op een op het rapport gebaseerde brief van de toenmalige Directeur Belastingdienst Ondernemingen.

4. Rapport 2000/297 van de Nationale ombudsman betreft het verzenden van stukken naar het adres van een gemachtigde. In de brief die de directeur van de Belastingdienst/Ondernemingen naar aanleiding van het rapport op 15 november 2000 richtte aan de eenheden particulieren, particulieren/ondernemingen en (grote) ondernemingen is aangegeven dat ook met betrekking tot het registreren van een postadres de nodige zorgvuldigheid moet worden betracht en dat uitsluitend de Belastingplichtige zelf een verzoek kan doen om zijn post te sturen naar een van het woon-/vestigingsadres afwijkend postadres. Tevens deelde de directeur mee dat dergelijke verzoeken schriftelijk kunnen worden ingediend, of kunnen blijken uit een aantekening van de belastingplichtige op bijvoorbeeld zijn aangiftebiljet. Het onderdeel "beheren van adressen in BvR (beheer van relaties; N.o.)" van het Handboek Klantenadministratie, werkstromen, van de Belastingdienst zou dienoverkomstig worden gewijzigd.

In het Handboek Klantenadministratie, werkstromen is onder meer vermeld dat de belastingplichtige een verzoek kan doen om zijn post te sturen naar een adres dat afwijkt van zijn woon-/vestigingsadres. De betrokkene moet dat verzoek persoonlijk en schriftelijk doen; een aantekening van de persoon op een aangiftebiljet of een ander formulier kan worden aangemerkt als een schriftelijk verzoek. Verder is onder meer vermeld dat een belastingplichtige op een postadres alle correspondentie ontvangt, met uitzondering van aanslagen en dwangbevelen.

In dit verband zij overigens nog opgemerkt dat het gerechtshof te Den Haag in een uitspraak van 4 april 2002 heeft overwogen dat er geen wettelijke bepaling was die het verzenden van aanslagen naar een postbus uitsluit (zie Achtergrond, onder 2.).

5. Verzoeker heeft onder meer naar voren gebracht dat hij op verschillende door hemzelf ondertekende aangifteformulieren te kennen heeft gegeven dat zijn adres een postbusnummer was. De Belastingdienst heeft laten weten dat verzoeker op het aangiftebiljet 2001 voor het eerst op de wijziging heeft gewezen, maar dat er op de aangiftebiljetten sinds 2001 geen plaats meer is om adreswijzigingen aan te brengen en

dat eventuele wijzigingen die toch worden vermeld door het systeem niet worden opgemerkt.

6. De Belastingdienst deelde mee dat de enige reden waarom niet werd voldaan aan het verzoek om een adreswijziging door te voeren was gelegen in het ontbreken van een schriftelijke machtiging. Gezien het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is het beleid van de Belastingdienst om een van het feitelijk woonadres afwijkend postadres slechts in te voeren naar aanleiding van een persoonlijk, schriftelijk verzoek van betrokkene te billijken. In het verlengde daarvan is het niet onredelijk van de Belastingdienst om een schriftelijke machtiging te vragen ingeval een verzoek om een postadres in te voeren wordt ingediend door een intermediair, zoals een belastingadviseur.

Mede gezien het bovenstaande had het wat betreft het verzoek om een adreswijziging dat verzoekers belastingadviseur indiende voor de hand gelegen dat de Belastingdienst verzoeker er op attent had gemaakt dat een machtiging aan zijn belastingadviseur ontbrak en verzoeker in de gelegenheid had gesteld alsnog voor die machtiging te zorgen. De Belastingdienst heeft echter, zoals reeds opgemerkt, niet expliciet op het verzoek gereageerd. De Belastingdienst heeft daarmee in strijd gehandeld met het beginsel van actieve en adequate informatieverstrekking dat inhoudt dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. In het onderhavige geval heeft het daaraan ontbroken. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

## **B. Ten aanzien van de wijze waarop verzoekers klacht is behandeld**

1. Op 7 juli 2003 diende verzoeker via zijn belastingadviseur bij de Belastingdienst een klacht in over de wijze waarop zijn verzoek om een adreswijziging werd behandeld. Verzoekers belastingadviseur werd door een medewerker van de Belastingdienst gebeld over de klacht. Bij die gelegenheid gaf de belastingadviseur te kennen prijs te stellen op een formele afhandeling van klacht. De belastingadviseur stelt vervolgens niets over de klacht te hebben vernomen.

2. De Belastingdienst heeft laten weten dat bij brief van 18 augustus 2003 op de klacht van verzoeker is geantwoord. De belastingadviseur heeft laten weten deze brief niet te hebben ontvangen.

3. In hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de wijze vastgelegd waarop bestuursorganen klachten behoren te behandelen. Uit het met verzoekers belastingadviseur gevoerde telefoongesprek is duidelijk geworden dat de Belastingdienst niet naar tevredenheid van klager aan diens klacht is tegemoet gekomen. Uit artikel 9:5 Awb volgt dan dat de Belastingdienst verplicht was tot het verder toepassen van dit hoofdstuk. Op grond van artikel 9:6 Awb behoort het bestuursorgaan de ontvangst van een klaagschrift schriftelijk te bevestigen. Verder moet het bestuursorgaan de klager in de

gelegenheid te stellen te worden gehoord. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt. Het bestuursorgaan behoort daarbij zo mogelijk te verwijzen naar een externe klachtvoorziening.

Het is niet gebleken dat de Belastingdienst de ontvangst van verzoekers klacht schriftelijk heeft bevestigd. Voorts is, hoewel telefonisch contact is opgenomen met de belastingadviseur, niet gebleken dat verzoeker is uitgenodigd om te worden gehoord. Evenmin wordt in de brief de mogelijkheid vermeld om een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman.

4. De goede behandeling van klachten is voor bestuursorganen van belang omdat zij bijdraagt aan een betere relatie met het publiek en aan de kwaliteit van de dienstverlening. Een burger mag er dan ook op vertrouwen dat een bestuursorgaan op een zorgvuldige wijze met klachten omgaat. Het vereiste van rechtszekerheid brengt met zich mee dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd. Los van de vraag of de brief van 18 augustus 2003 verzoekers gemachtigde wel heeft bereikt, heeft gezien het bovenstaande onder 3. de Belastingdienst verzoekers klacht niet behandeld conform de voorschriften die zijn gesteld in hoofdstuk 9 van de Awb. De Belastingdienst heeft daarmee gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

De onderzochte gedraging is ook op dat punt niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Amsterdam is

gegrond ten aanzien van:

de wijze waarop het verzoek om een adreswijziging werd behandeld, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking;

de wijze waarop verzoekers klacht werd behandeld vanwege schending van het vereiste van rechtszekerheid.

## **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.”

2. In een arrest van 4 april 2002 (FED 2002/326) overwoog het **gerechtshof** te Den Haag onder meer het volgende:

“6.1.1 Belanghebbende stelt dat hij eerst door de aanmaningen van 20 mei 2001 op de hoogte raakte van de aanslagen. Deze aanslagen zijn met dagtekening 15 april 2000 door de inspecteur verzonden naar het adres (A-weg 1 te Z) terwijl belanghebbende uitdrukkelijk heeft verzocht - onder meer bij brief van 24 maart 1999, naar aanleiding van een vragenbrief van de inspecteur betreffende door hem retour ontvangen stukken - de correspondentie te zenden aan Postbus (1 te Z). De inspecteur beroept zich op de onmogelijkheid om aanslagen en dwangbevelen aan een postbus te zenden.

6.1.2 Het risico van een onjuiste adressering van een aanslagbiljet ligt in beginsel bij de inspecteur, tenzij die onjuiste adressering is te wijten aan degene voor wie het geschrift bestemd is (HR 3 januari 1996, nr. 30 793, BNB 1996/93). Aan de inspecteur kan worden toegegeven dat de aanslagen wel zijn verstuurd aan het feitelijke vestigingsadres van belanghebbende en dat de aanslagen belanghebbende (uiteindelijk) hebben bereikt.

6.1.3 Het hof acht evenwel aannemelijk, mede gezien de inhoud van het schrijven van 24 maart 1999 van belanghebbende gericht aan de inspecteur, dat deze reeds ruimschoots vóór de aanslagoplegging schriftelijk aan de inspecteur heeft doorgegeven dat zijn postadres Postbus (1 te Z) is en dat de inspecteur overige correspondentie wel aan die postbus heeft verstuurd. Ter zitting heeft belanghebbende de onmogelijkheid om aan de (A-weg) post te ontvangen nader toegelicht.

6.1.4 Naar 's hofs oordeel heeft belanghebbende de van hem te verlangen zorgvuldigheid in acht genomen. Uit de overgelegde stukken leidt het hof af dat belanghebbende voldoende kenbaar heeft gemaakt dat hij correspondentie van de Belastingdienst wenst te ontvangen op zijn postbus. De omstandigheid dat in genoemd schrijven, dat een standaardformulier van de Belastingdienst is, alleen wordt gesproken van aangiften loonbelasting, omzetbelasting, vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting, neemt niet weg dat het aan de inspecteur en de ontvanger duidelijk moet zijn geweest dat belanghebbende het oog had op alle correspondentie. Er is geen wettelijke bepaling die het verzenden van aanslagen aan een postbus uitsluit.

6.1.5 In het onderhavige geval liep de bezwaartermijn af op 29 mei 2000. Nu belanghebbende eerst kennis heeft genomen van de aanslag op 20 mei 2000, hetgeen de inspecteur niet heeft weersproken, en op 31 mei 2000 in bezwaar is gekomen, kan, gelet op het vorenoverwogene, niet worden gezegd dat belanghebbende in verzuim is. Belanghebbende is ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard in het bezwaar.”

### **3. Algemene wet bestuursrecht**

#### Hoofdstuk 9 Klachtbehandeling

#### Artikel 9:6

“Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk.”

#### Artikel 9:10

“1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wie de klacht betrekking heeft in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

3. Van het horen wordt een verslag gemaakt.”

#### Artikel 9:12

“1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

2. Indien vervolgens nog een klacht kan worden ingediend bij een persoon of college, aangewezen om klachten over het bestuursorgaan te behandelen, wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt.”

### **Onderzoek**

Op 5 september 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 4 september 2003, van de heer H. te Amsterdam, ingediend door de heer mr. H. Gouma belastingadviseur, te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Amsterdam.

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/Amsterdam (hierna: de Belastingdienst) verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

Tevens werd de Belastingdienst een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van verzoeker en de Belastingdienst gaven geen aanleiding het verslag aan te vullen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Bij brief van 5 februari 2002 zond de belastingadviseur van verzoeker de Belastingdienst namens hem een adreswijziging. De brief luidt onder meer als volgt:

“Betreft (Verzoeker; N.o.) (...)

(H. BV; N.o.) (...)

Voorname belastingplichtigen zijn recentelijk verhuisd en hebben tevens een nieuw postbusadres gekregen.

Hierdoor zijn inmiddels een aantal stukken van de belastingdienst niet juist of zeer vertraagd aangekomen.

Het juiste door u te gebruiken adres is thans: Postbus (...)

Wilt u al uw bestanden aanpassen en wilt u deze mutatie tevens doorgeven aan uw onderdeel MRB?”

2. Verzoeker ontving in juni 2003 stukken van de Belastingdienst op een oud adres. Daarom diende zijn adviseur bij fax van 7 juli 2003 een klacht in bij de Belastingdienst. De brief luidt onder meer als volgt:

“Namens en op verzoek van voornoemde cliënten (verzoeker en verzoekers BV; N.o.) dien ik hierbij een klacht in.

Cliënten zijn al geruime tijd - tevergeefs - doende om het adres in uw bestanden gewijzigd te krijgen.

Op 5-2-2002 heb ik uw eenheid hierover indringend per brief en per fax aangeschreven; ik verwijs naar bijgevoegde kopie. Naar aanleiding van dit schrijven is door uw eenheid niet gereageerd, maar dezerzijds is wel aangenomen dat de noodzakelijke mutaties zouden zijn doorgevoerd.

Recentelijk bereikte cliënt een SO-formulier d.d. 23-6-2003 en een teruggaafbeschikking MRB d.d. 27-6-2003. Beide stukken waren wederom aan een oud en voormalig adres



gericht.

Klaarblijkelijk zijn de adresgegevens van cliënt nog steeds niet gemuteerd.

Hierover wordt thans een klacht ingediend.

Ik verzoek u ten eerste er voor zorg te dragen dat de adresmutatie in alle bestanden wordt doorgevoerd.

Ten tweede verneem ik gaarne:

- \* waarom de adressering nog steeds niet goed verloopt;
- \* waarom mijn schrijven/fax d.d. 5-2-2002 niet op de correcte wijze is afgehandeld;
- \* wat er wel met mijn schrijven/fax d.d. 5-2-2002 is gebeurd.

Ik verneem gaarne binnen 2 weken.”

3. Bij brief van 21 augustus 2003 zond de belastingadviseur van verzoeker een rappel aan de Belastingdienst. Daarin merkt hij onder meer het volgende op:

“Op 7 juli j.l. is per brief en per fax een klacht ingediend.

N.a.v. deze klacht werd mij telefonisch medegedeeld dat de "adresseringsproblemen" aan eigen schuld te wijten waren. Na een korte discussie heb ik de betreffende ambtenaar medegedeeld dat ik een formele (en schriftelijke) afhandeling van mijn klacht als zodanig wenste. Hierover zou ik bericht ontvangen. Nadien heb ik niets meer vernomen.

Ik constateer:

1. dat u mijn klachtenbrief d.d. 7-7-2003 niet als zodanig in behandeling heeft genomen;
2. dat de adresproblemen nog steeds niet zijn opgelost, gezien het feit dat cliënt op 20-8-2003 een mededeling Motorrijtuigenbelasting d.d. 6-8-2003 bereikte, omdat dit stuk wederom was geadresseerd aan het onjuiste adres aan de (...)straat.

Op 1 september a.s. zal ik over deze kwestie een klacht indienen bij de Nationale Ombudsman, tenzij acties uwerzijds vóór die datum aanleiding geven daarvan af te zien.”

4. Op 4 september 2003 diende verzoeker een klacht in bij de Nationale ombudsman.

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.

Voorts vermeldt het verzoekschrift onder meer het volgende:

“De klacht betreft:

1. de wijze waarop de eenheid een opgegeven adresmutatie (niet) heeft verwerkt;
2. de wijze waarop (het hoofd van) de eenheid een klacht (niet) heeft behandeld.

Cliënten hebben achtereenvolgens gewoond te A., aan de (...)straat te Amsterdam (tussenperiode wegens verbouwing nieuwe woning) en - thans - aan het (...)plein te

Amsterdam.

De postbezorging aan de woning(en) is niet regelmatig. Een extra probleem met de postbezorging aan het (...)plein is dat het hier gaat om een klassieke woning volgens het appartementensysteem en dat de brievenbus klein is, zo klein zelfs dat deze brievenbus vol is of lijkt na de bezorging van een krant op zaterdagformaat. De post kan dan aldaar vervolgens een "zwervend bestaan" gaan leiden.

Om problemen met de postbezorging te voorkomen hebben cliënten een postbusadres in gebruik.

Op 5-2-2002 is de belastingdienst aangeschreven (per brief en per fax) met het verzoek alle stukken van de belastingdienst aan het postbusadres te richten (...). Op deze brief is in het geheel niet gereageerd, althans niet richting cliënten of mijn kantoor.

Voorts wordt op alle aangiften (inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting, omzetbelasting), althans indien en voor zover de adressering (nog) niet juist is vermeld, het postbusadres genoemd.

Vervolgens blijkt dat sommige stukken van de belastingdienst verkeerd bezorgd blijven worden. Sommige stukken bereiken cliënten zeer vertraagd en sommige stukken, waarvan later bijvoorbeeld uit een aanmaning het bestaan wel blijkt, worden in het geheel niet ontvangen. Het onjuist gebruikte adres is in beginsel het adres aan de (...)straat te Amsterdam, alwaar reeds langere tijd door cliënten niet meer wordt gewoond.

Op 7-7-2003 - nadat wederom onjuiste adresseringen zijn geconstateerd - is over één en ander een klacht ingediend (per brief en per fax) bij het hoofd van de eenheid Belastingdienst te Amsterdam (...). Naar aanleiding van deze brief ben ik telefonisch benaderd door een ambtenaar met de mededeling dat de adresseringsproblemen werden veroorzaakt door "eigen schuld"; de motivering was onduidelijk en vaag. Naar aanleiding van mijn opmerking dat ik formeel een klacht bij het hoofd van de eenheid had ingediend en dat ik formeel een schriftelijke reactie naar aanleiding van mijn klachtenbrief wenste te ontvangen werd gereageerd met de mededeling dat deze schriftelijke reactie zou volgen.

Enige verdere reactie is echter uitgebleven.

In augustus 2003 blijkt er vervolgens wederom een stuk onjuist te worden geadresseerd. Op 21-8-2003 wordt (per brief en per fax) aan het hoofd van de eenheid een herinnering met betrekking tot de klachtenbrief d.d. 7-7-2003 gezonden met de mededeling dat op 1-9-2003 een klacht bij de Nationale Ombudsman zal worden ingediend (...). Wederom blijft elke reactie uit; geen ontvangstbevestiging en geen inhoudelijke reactie.

Ik acht de handelswijze van de Belastingdienst te Amsterdam en van het hoofd van de eenheid in het bijzonder onjuist en onfatsoenlijk. Ik verzoek u deze klacht in behandeling te nemen.”

### C. Standpunt Belastingdienst/Amsterdam

1. In reactie op de klacht deelde de Belastingdienst bij brief van 9 januari 2004 onder meer het volgende mee:

“De klacht is bij de Belastingdienst/Amsterdam ingediend op 7 juli 2003.

Deze klacht is per omgaande in behandeling genomen door de heer V. Bijgaand doe ik u een verslag van zijn bevindingen toekomen.

De inhoud van dit verslag spreekt voor zich.

Aangezien de heer G. (belastingadviseur van verzoeker; N.o.) een schriftelijke afdoening van zijn klacht wenste (...) is op 18 augustus 2003 een reactie op de brief van 7 juli 2003 verzonden. Een afschrift van die reactie voeg ik bij.

Op 21 augustus 2003 heeft de heer G. vervolgens opnieuw een klacht ingediend, gegrond op 2 punten: het uitblijven van een reactie en het uitblijven van de gevraagde adresmutatie(s).

Voorzover ik kan nagaan is, kennelijk in de veronderstelling dat de brieven elkaar gekruist hadden (waarmee het eerste punt was opgelost, en het tweede punt in de reactie is besproken), op de brief van 21 augustus niet nogmaals gereageerd.

Uit bijgaande stukken leid ik af dat de hele zaak slechts draait om het al dan niet toezenden van een machtiging door de heer G.. Hoewel de opstelling van de Belastingdienst in dezen wellicht wat formeel overkomt, vraag ik hiervoor begrip. Het gehoor geven aan de in het geding zijnde verzoeken om adreswijziging zou een onaanvaardbare inbreuk maken op de waarborgen waarmee de Belastingdienst de betrouwbaarheid van de persoonsgegevens in zijn systemen nu eenmaal moet omkleden.”

2. Het verslag (gedagtekend 16 juli 2003) waarnaar in de reactie van de Belastingdienst wordt verwezen luidt onder meer als volgt:

“De klacht van de heer G. betreft een brief van 7 juli 2003 waarin wordt verwezen naar een eerder schrijven van 5 februari 2002, waarvan een kopie is bijgevoegd. In de brief van 5 februari 2002 en ook in de brief van 7 juli 2003 schrijft de heer G. dat voornoemde belastingplichtigen zijn verhuisd en tevens een nieuw postbusadres hebben gekregen.

Het adres waarheen de belastingplichtigen zijn verhuisd wordt niet opgegeven, wel wordt het nieuwe postadres, (...) te Amsterdam opgegeven.

Tevens verzoekt de heer G. om de mutatie ook door te geven aan ons onderdeel

Motorrijtuigenbelasting.

Aan de hand van de brief wordt op 6 februari 2002 voor de omzetbelastingaangifte van (verzoeker; N.o.) een postadres OB opgevoerd (...) en voor de aangifte vennootschapsbelasting van (verzoekers B.V.; N.o.) een postadres VpB (...). Voor de aangifte inkomstenbelasting blijft het postadres (...)straat (...) te Amsterdam in gebruik, dit adres is sinds 6 februari 2002 opgevoerd op verzoek van (verzoeker; N.o.).

Voor de adressering van aangiften motorrijtuigenbelasting wordt vanaf dat moment gebruik gemaakt de gemuteerde postadressen, aanslagen en beschikkingen mogen echter niet naar een postadres worden verzonden.

Tot heden is nog steeds geen daadwerkelijk verhuizing doorgevoerd. Voor (verzoeker; N.o.) zou deze bekend zijn geworden via een automatische verhuizing via de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Voor (verzoekers B.V.; N.o.) dient dit schriftelijk aan ons te worden doorgegeven.

Blijkens recent gemaakte uittreksels Kamer van Koophandel woont (verzoeker; N.o.) nog steeds op het woonadres (...)plein te Amsterdam en is de B.V. nog steeds statutair gevestigd te (...).

Op vrijdag 11 juli 2003 heb ik telefonisch gezocht met de heer G.. Ik heb hem medegedeeld welke postadresgegevens er zijn gewijzigd bij de behandeling van zijn brief. Op mijn verzoek welk woonadres en vestigingsadres er nu van toepassing zouden moeten zijn, was het antwoord dat die gegevens duidelijk zijn opgenomen. Na zijn brief voor te hebben gelezen, waarbij nergens een betreffend woon- of vestigingsadres is aangegeven, merkte de heer G. op dat dergelijke adressen niet van belang zijn omdat (verzoeker; N.o.) alle belastingbescheiden op het postadres wenst te ontvangen. Ik heb de heer G. medegedeeld dat een dergelijk verzoek alleen mag worden behandeld als (verzoeker; N.o.) hiervoor een schriftelijke machtiging geeft. De heer G. neemt hiermee geen genoegen en wenst een schriftelijke afhandeling van zijn klacht.”

3. De Belastingdienst voegde bij zijn reactie op de klacht tevens een afschrift van de brief van 18 augustus 2003 aan de belastingadviseur van verzoeker. Genoemde brief luidt

onder meer als volgt:

“Op 7 juli heb ik van u een klacht ontvangen omtrent de adresregistratie van (verzoeker en verzoekers B.V.; N.o.). U verwijst tevens naar een eerder schrijven van 5 februari 2002, (...).

Ik kan u berichten dat naar aanleiding van uw schrijven van 5 februari 2002, er op 6 februari 2002 in onze administratie een tweetal adreswijzigingen zijn doorgevoerd, te weten:

- het opvoeren van een postadres Omzetbelasting voor (verzoeker; N.o.) en
- het opvoeren van een postadres Vennootschapsbelasting voor (verzoekers B.V.; N.o.)

Aan uw verzoek om het wijzigen van alle adressen in onze administratie is verder geen gehoor gegeven aangezien u geen machtiging van uw cliënt heeft meegestuurd. Ik heb u hiervan reeds telefonisch in kennis gesteld op 11 juli 2003.”

#### D. Reactie verzoeker

De reactie van verzoeker, bij fax van 16 januari 2004, luidt onder meer als volgt:

*“Brief V. d.d. 18-8-2003.*

1.

Een telefoongesprek n.a.v. mijn schrijven heeft inderdaad plaatsgehad, maar het schrijven d.d. 18-8-2003 is door mij nimmer ontvangen.

Dat juist geadresseerde poststukken mij niet bereiken is uitzonderlijk en daarom - en gezien het vervolg - vraag ik mij ernstig af of het betreffende stuk wel daadwerkelijk is verzonden.

2.

Het aspect "machtiging" is in het telefoongesprek inderdaad aan de orde geweest en ik heb de onjuistheid van het standpunt van de belastingdienst uiteengezet. Ik kom hier later nog op terug.

3.

In het telefoongesprek heb ik aangegeven, dat mijn schrijven d.d. 7-7-2003 een formele klacht was, gericht aan het hoofd van de eenheid, en dat ik hierop een schriftelijke reactie, in het kader van een klachtbehandeling, wenste te ontvangen. Het schrijven d.d. 18-8-2003 - indien dat al verzonden zou zijn - is klaarblijkelijk afkomstig van de behandelaar zelf (dus

afkomstig van de beklagde of medebeklaagde zelf) en is ook verder inhoudelijk (o.a. qua inhoud) niet een formele behandeling van mijn klachtenbrief. Mijn klacht d.d. 7-7-2003 is derhalve niet, althans niet op een juiste wijze, afgehandeld.

Stuk V. d.d. 16-7-2003.

4.

Min of meer lijkt te lezen dat cliënt niet verhuisd zou zijn naar zijn huidige woonadres, of dat een dergelijke verhuizing bij de belastingdienst niet bekend zou zijn.

Cliënt is vanaf 1 december 2000 woonachtig was op het adres (...)plein (...) en hij zou daar vanaf januari 2001 zijn ingeschreven voor de bevolkingsadministratie.

5.

Aan het einde van dit stuk ontbreekt dat ik ook heb aangegeven de reden waarom cliënt alle stukken op zijn postbusadres wenst te ontvangen: de aanwezige brievenbus is zodanig klein, dat deze brievenbus vol is nadat hierin bijvoorbeeld "een dikke zaterdagkrant" is bezorgd, met als gevolg dat het risico groot is dat nakomende post een "zwerfend bestaan" gaat leiden.

Brief (reactie van Belastingdienst op klacht van verzoeker; N.o.) d.d. 9-1-2004.

6.

Ook hij of zij blijft zich verschuilen achter het zogenaamd ontbreken van een machtiging.

Naar mijn vaste overtuiging is een machtiging niet nodig en dat heb ik ook reeds de behandelaar V. telefonisch verwoord.

Op de diverse ingediende aangiften, die door cliënt zelf worden ondertekend (!!!), wordt vermeld - althans indien dat door de belastingdienst nog niet zelf is gedaan - dat als adres het postbusadres moet worden aangehouden. Het betreft in ieder geval de volgende aangiften:

- inkomstenbelasting 2001;
- omzetbelasting 2001;
- omzetbelasting 2002;
- vennootschapsbelasting 2001.

Uit deze door cliënt zelf ondertekende stukken blijkt overduidelijk dat cliënt zelf wil dat alle stukken naar zijn postbusadres gaan en mijn brieven moeten derhalve meer gezien worden als een constatering aan de belastingdienst dat zij niet doen wat cliënt wil en dan als een separaat en op zichzelf staand verzoek. Het formeel vragen om een machtiging is in onder deze omstandigheden volkomen onterecht en volstrekt ridicuul; cliënt zelf heeft zijn wil duidelijk geuit richting belastingdienst.

Nog ter aanvulling.

7.

Hoe volstrekt chaotisch de adresbestanden van de belastingdienst in elkaar zitten blijkt wel uit voorlopige aanslag Inkomstenbelasting 2002 met dagtekening 16-9-2003. Deze aanslag is gezonden naar het adres (...)straat (...), op welk adres cliënt niet meer woont vanaf 1 december 2000.

Mijn conclusie is

- dat de adressering van stukken aan cliënt nog steeds niet goed loopt en dat de belastingdienst kennelijk niet in staat is om daar een goede reden voor te geven en ook niet in staat lijkt het probleem op te lossen;
- dat mijn formele klachtenbrief d.d. 7-7-2003 niet juist is afgehandeld;
- dat er volkomen ten onrechte machtigingsproblemen worden opgevoerd;
- dat de schijn wordt gewekt dat niet alle stukken van de belastingdienst naar een postbusadres zouden kunnen worden verzonden, maar dat niet exact wordt aangegeven voor wat voor soort stukken dat niet zou mogen en ook niet waarom dat niet zou mogen.”

E. Nadere reactie Belastingdienst/Amsterdam

1. In een brief van 17 maart 2004 liet de Belastingdienst in reactie op nadere vragen van de Nationale ombudsman onder meer het volgende weten:

“Inzake het opvoeren, afvoeren en muteren van toezendadressen loon- omzet en vennootschapsbelasting wordt nog steeds een redelijk soepele houding door de Belastingdienst aangenomen. Voor het wijzigen van adresgegevens van natuurlijke personen wordt in het kader van zorgvuldigheid een strakker beleid gevolgd. Dit beleid is gebaseerd op eerdere bevindingen en aanbevelingen uit een openbaar rapport van de Nationale ombudsman, uitgegeven onder nummer 2000/297 en een daarop gebaseerde brief van de toenmalige Directeur Belastingdienst Ondernemingen (...), met een dagtekening 15 november 2000 en kenmerk 235 RTP 2000 (...).

(...) In de reactie die is bijgevoegd bij de brief van 9 januari staat dat (verzoeker; N.o.) woonachtig is op het adres (...) en dat op verzoek van (verzoeker; N.o.) er sinds 6 februari 2002 een postadres in gebruik is genomen, zijnde het adres (...). Abusievelijk is genoemd een registratiedatum 6 februari 2002, dit moet echter 6 februari 2001 zijn (zie bijgevoegde print Beheer en Relaties).

Het geregistreerde adres inkomstenbelasting is bepalend voor verzending van de bescheiden ziekenfonds.

Om dit adres te wijzigen is een verzoek van belastingplichtige zelf noodzakelijk, indien alle bescheiden aan de gemachtigde moeten worden geadresseerd is zelfs de eerder genoemde machtiging noodzakelijk.

(...) Voor het gebruik van postbusadressen verwijs ik naar bijgevoegde instructie 'Beheren van adressen' in BvR uit het voor de gehele Belastingdienst van kracht zijnde Handboek Klantenadministratie, onderdeel werkstromen."

2. Bij de brief van 17 maart 2004 voegde de Belastingdienst onder meer een afschrift van rapport 2000/297 van de Nationale ombudsman (zie Achtergrond, onder 1.), alsmede van de brief (met kenmerk 235 RTP 2000) die de toenmalige Belastingdienst/Directie Ondernemingen op 15 november 2000 aan de toenmalige eenheden particulieren, ondernemingen en grote ondernemingen richtte. In de brief staat onder meer het volgende:

"...Begin september 2000 is onder nummer 2000/297 een openbaar rapport van de Nationale ombudsman verschenen over de procedure voor de registratie van een gemachtigde adres (het zogenaamde 025-adres of verplicht toezendadres) in BvR. In het onderhavige geval werd door de eenheid particulieren/ondernemingen op telefonisch verzoek van een andere eenheid een 025-adres bij de belastingplichtige in BvR opgenomen. Het verzoek om het adres te wijzigen was afkomstig van een derde en had niet de instemming van de belastingplichtige zelf.

De Nationale ombudsman heeft de klacht van belastingplichtige gegrond verklaard en aanbevolen ten aanzien van het registreren van een 025-adres nadere regels te stellen.

In verband hiermee deel ik u het volgende mee.

Het beheren van adressen in BvR is beschreven in onderdeel 10.02.12 van het Handboek Klantenadministratie, werkstromen (HKAw). In paragraaf 3.4 (gemachtigde adres) is reeds bepaald dat de belastingplichtige de Belastingdienst schriftelijk op de hoogte moet brengen van een eventuele machtiging. Zonder deze schriftelijke machtiging van de belastingplichtige zelf mag geen gemachtigde adres in BvR worden opgenomen. In het geval de eenheid niet voor de belastingplichtige competent is, moet de machtiging worden doorgezonden aan de competente eenheid.



Ook met betrekking tot het registreren van een postadres in BvR (HKAw, onderdeel 10.00.12, paragraaf 3.3) moet de nodige zorgvuldigheid worden betracht. Uitsluitend de belastingplichtige zelf kan een verzoek doen om zijn post door te zenden naar een van het woon-/vestigingsadres afwijkend postadres.

Dergelijke verzoeken kunnen schriftelijk worden ingediend of blijken uit een aantekening van belastingplichtige op bijvoorbeeld zijn aangiftebiljet. Telefonische verzoeken worden pas in behandeling genomen, nadat van de belastingplichtige een schriftelijke bevestiging is ontvangen.

Onderdeel 10.00.12 van het HKAw zal overeenkomstig worden aangepast...”

3. Bij de brief van 17 maart 2004 zond de Belastingdienst tevens een afschrift in van het Handboek Klantenadministratie, werkstromen, 10.00.12 Beheren van adressen in BvR. Daarin is onder meer het volgende vermeld:

### “3.3 Postadres

Een belastingplichtige kan een verzoek doen om zijn post te sturen naar een adres dat afwijkt van zijn woon-/vestigingsadres. Dit kan hij doen voor een enkel belastingmiddel (adres op activiteitsniveau). Hij kan het ook doen voor alle belastingmiddelen (adres op persoonsniveau). Bij het verzenden van poststukken, heeft een postadres op activiteitsniveau een hogere prioriteit dan dat op persoonsniveau.

Let op

U kunt alleen een postadres voor een persoon of voor een activiteit opnemen als de betrokken persoon dat schriftelijk verzoekt. Een aantekening van de persoon op een aangiftebiljet of een ander formulier kunt u aanmerken als een schriftelijk verzoek.

De belastingplichtige ontvangt op een postadres alle correspondentie met uitzondering van aanslagen en dwangbevelen. Die gaan naar het woon-/vestigingsadres, het (wettelijk) gemachtigde adres of het middeladres.”

4. Op 6 april en op 17 mei 2004 gaf de Belastingdienst telefonisch een nadere toelichting. Van de zijde van de Belastingdienst werd onder meer aangegeven dat de aangiftebiljetten slechts tot en met het belastingjaar 2000 ruimte boden om een adreswijziging door te geven en daarna niet meer.

De Belastingdienst werd attent gemaakt op een arrest dat het gerechtshof op 4 april 2002 heeft gewezen; in het arrest overwoog het hof onder meer dat er geen wettelijke bepaling was die het verzenden van belastingaanslagen naar een postbusadres uitsloot (zie Achtergrond, onder 2.).

De Belastingdienst liet daarop weten dat het wel mogelijk was dat de Belastingdienst alle correspondentie van een belastingplichtige opstuurde naar een postbusadres, maar uitsluitend als de belastingplichtige daar zelf om vroeg. In dit geval was niet voldaan het verzoek om een adreswijziging door te voeren omdat de intermediair geen machtiging van de belastingplichtige had overgelegd.

5. Bij brief van 13 juli 2004 deelde de Belastingdienst verzoekers belastingadviseur het volgende mee:

"...Uw klacht heeft betrekking op het volgens u niet juist verwerken van een adreswijziging van uw cliënt. Ik heb de zaak grondig bekeken. Juridisch gezien heeft de Belastingdienst juist gehandeld. Dit is u in eerdere brieven reeds aangegeven. Ook de ombudsman is hierover geïnformeerd.

De Belastingdienst streeft naar een goede werkrelatie voor de lange termijn met belastingplichtigen en adviseurs. Vanuit deze visie heb ik gekeken naar mogelijkheden om de discussie over de adreswijziging te beëindigen op een wijze die tegemoet komt aan uw gevoel van rechtvaardigheid. De aangifte waarop de adreswijziging als eerste was vermeld, was getekend door uw cliënt zelf. Alhoewel op dat moment reeds duidelijk was dat adreswijzigingen niet vermeld kunnen worden op het aangiftebiljet tenzij anders vermeld, beschouw ik dit feit als een adreswijziging gedaan door uw cliënt. De adreswijziging is inmiddels doorgevoerd. Alle post betreffende uw cliënt wordt verzonden naar het genoemde postbusadres. Voor de verdere afhandeling van de fiscale zaken van uw cliënt gelden de gebruikelijke procedures..."

## Achtergrond

1. In rapport 2000/297 van 1 september 2000 overwoog de **Nationale ombudsman** onder meer het volgende:

"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)ers 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.