

Rapport

Datum: 22 augustus 2006
Rapportnummer: 2006/298

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Utrecht-Gooi zijn beroep tegen de beslissing van 9 februari 2006 van de ontvanger van de Belastingdienst in Alkmaar in zijn uitspraak van 13 maart 2006 heeft afgewezen. Verzoeker wijst er op dat hij niet kon voorzien dat hij binnen korte tijd drie voorlopige aanslagen zou ontvangen.

Verzoeker klaagt er voorts over dat:

in de motivering van de uitspraak niet wordt ingegaan op het door hem gedane betalingsvoorstel;

hij naar aanleiding van zijn beroepschrift niet is gehoord.

Beoordeling

Algemeen

1. In september 2005 ontving verzoeker, die al geruime tijd met pensioen is, een voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2004 tot een te betalen bedrag van € 4.850. Op grond van een afspraak met de Belastingdienst/Holland-Noord/kantoor Alkmaar (hierna: de Belastingdienst Alkmaar) betaalde verzoeker de aanslag in termijnen van € 700 waarvan de laatste verviel eind maart 2006.

2. Met dagtekening 16 november 2005 ontving verzoeker een voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2005 tot een te betalen bedrag van € 4.606 welke aanslag moest zijn voldaan vóór 16 januari 2006.

3. Op 10 januari 2006 verzocht verzoeker de Belastingdienst Alkmaar hem een betalingsregeling toe te staan voor de voorlopige aanslag 2005 van € 460 per maand vanaf 30 april 2006.

4. Met dagtekening 31 januari 2006 ontving verzoeker een voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2006 met een te betalen bedrag van € 4.464, te voldoen in elf gelijke maandelijkse termijnen vóór 31 december 2006. De eerste termijn verviel op 28 februari 2006.

5. In een brief van 29 januari 2006 deed verzoeker een verzoek om een aangepaste betalingsregeling in die zin dat hij de drie betrokken voorlopige aanslagen inkomstenbelasting na elkaar in maandelijkse termijnen zou betalen. Hij verzocht de betalingsperiode voor de voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2004 met één maand te verlengen tot 30 april 2006. Hij verzocht de voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2005 te mogen voldoen in zeven termijnen van € 600 en een achtste van € 408 vanaf 31 mei 2006

en de voorlopige aanslag 2006 in acht maandelijks termijnen vanaf 31 januari 2007.

6. De Belastingdienst Alkmaar wees het verzoek op 9 februari 2006 af. De Belastingdienst deed een tegenvoorstel voor de betaling van de voorlopige aanslagen. Dit voorstel hield in dat verzoeker (het restant) van de voorlopige aanslagen 2004 en 2005 zou betalen in zeven gelijke termijnen van € 950 van eind februari 2006 tot eind augustus 2006 en de voorlopige aanslag 2006 daarnaast zou betalen volgens de normale wettelijke regeling die in dit geval neerkwam op € 405 per maand met ingang van februari 2006. In dit tegenvoorstel zouden de drie voorlopige aanslagen alle voor 31 december 2006 zijn betaald.

7. In een brief van 12 februari 2006 tekende verzoeker beroep aan bij de directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi tegen de afwijzing van zijn voorstel door de Belastingdienst Alkmaar. Hij wees erop dat hij volgens het tegenvoorstel van de Belastingdienst in de maanden tot en met augustus 2006 € 1.355 per maand zou moeten betalen en de maanden daarna € 405. Hij gaf aan dat het bedrag van € 1.355 per maand door hem niet was op te brengen en deed het voorstel om in de maanden tot en met april € 1.105 per maand te betalen en de maanden daarna € 1.055 per maand waarmee evenals in het voorstel van de Belastingdienst alle drie de voorlopige aanslagen per eind 2006 zouden zijn voldaan.

8. De directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi wees het verzoek na kennisneming van een advies van de Belastingdienst Alkmaar in zijn uitspraak van 13 maart 2006 af. In zijn advies maakte de Belastingdienst melding van de opgelegde voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2006. De directeur overwoog in zijn uitspraak het volgende:

“...Horen

Tegemoetkoming aan het beroep zou duidelijk in strijd zijn met het beleid als bedoeld in artikel 25 van de Leidraad Invordering 1990. Ik acht het beroep om die reden kennelijk ongegrond. Ik heb er daarom van afgezien u te horen.

Beoordeling van het beroep (overwegingen)

U had redelijkerwijs kunnen voorzien dat de belastingschuld zou gaan ontstaan. U had voor de betaling van deze belastingschuld dan ook moeten reserveren.

Het verlenen van uitstel van betaling zou betekenen dat de ontvanger zich begeeft op het terrein van kredietverlenende instanties, zoals een bank. De Belastingdienst is geen kredietverlenende instantie. Gezien de financiële gegevens die u heeft verstrekt, ben ik van mening dat u in staat bent om op een andere wijze de benodigde middelen te verkrijgen om de belastingschuld te betalen.

Bij de berekening van de betalingscapaciteit wordt onder andere uitgegaan van normbedragen voor levensonderhoud. Deze normen zijn afgeleid van de bijstandbedragen en houden rekening met gezinssamenstelling en een voor eigen rekening komend bedrag aan woonkosten.

Er wordt geen rekening gehouden met betalingen aan andere schuldeisers.

Die wordt u geacht uit het normbedrag of uit het niet opgeëiste deel van de betalingscapaciteit te voldoen. De belastingschuld heeft immers een wettelijke voorrang boven andere schuldeisers.

Desalniettemin heeft de ontvanger gemeend u een betalingsregeling aan te bieden waarin u in de gelegenheid werd gesteld om € 950,00 per maand af te lossen op de openstaande belastingaanslagen over het jaar 2004 en over het jaar 2005 met aanslagnummer 309.16.136.H40 en aanslagnummer 3096.16.136.H50. Gelet op de berekende betalingscapaciteit, komt dit voorstel van de ontvanger mij alleszins redelijk voor. Voor de betaling van de openstaande aanslag over het jaar 2006 heeft de ontvanger u verwezen naar een kredietinstelling zoals een bank.

Gelet op het vorenstaande is er geen aanleiding om aan het beroep tegemoet te komen...”

I. Ten aanzien van de klacht over de afwijzing van verzoekers beroep

Bevindingen

1. In zijn verzoekschrift van 20 maart 2006 klaagt verzoeker erover dat de directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi zijn beroepschrift tegen de beslissing van de Belastingdienst Alkmaar heeft afgewezen. Hij merkt op dat hij, in tegenstelling tot hetgeen de directeur in zijn uitspraak overweegt, niet heeft kunnen voorzien dat de voorlopige aanslagen over 2005 en 2006 al zo snel zouden volgen op de voorlopige aanslag over 2004. Hij wijst erop dat hij de afgelopen veertig jaar steeds pas een voorlopige aanslag ontving nadat hij de aangifte over een bepaald jaar had ingediend. Verzoeker merkt voorts op dat van algemene bekendheid is dat bejaarden geen krediet kunnen krijgen van banken of kredietinstellingen voor het betalen van hun belastingen.

2. In zijn reactie van 22 juni 2006 geeft de directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi aan dat verzoekers betalingscapaciteit op 3 februari 2006 is berekend op € 910 per maand. Verder merkt de directeur op dat bij de beoordeling van verzoekers verzoek om een betalingsregeling geen rekening is gehouden met de voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2006 omdat op dat moment nog geen termijnen van die voorlopige aanslag waren vervallen. De directeur geeft aan dat de betalingscapaciteit echter niet juist is berekend omdat daarbij met de te betalen termijnen van de voorlopige aanslag 2006 rekening had moeten worden gehouden.

Omdat verzoeker de voorlopige aanslag 2004 inmiddels heeft betaald acht de directeur het aanvaardbaar dat verzoeker de voorlopige aanslag 2005 betaalt in tien termijnen van € 460 vanaf 1 juli 2006 en dat hij gedurende die periode de rest van zijn betalingscapaciteit aanwendt voor betalingen op de voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2006 zodat deze eveneens in een periode van tien maanden is voldaan.

Beoordeling

3. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

4. Het beroepschrift aan de directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi is bij de Belastingdienst Alkmaar binnengekomen op 14 februari 2006 en de uitspraak daarop is gedaan op 13 maart 2006. De voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2006 is aan verzoeker opgelegd met dagtekening 31 januari 2006 en de eerste termijn verviel op 28 februari 2005. Op het moment van beoordelen van het beroepschrift was derhalve bekend dat verzoeker in 2006 de termijnen van de voorlopige aanslag 2006 zou moeten voldoen. Bovendien was de eerste termijn op de datum van de uitspraak al vervallen. De directeur heeft derhalve bij zijn uitspraak van 13 maart 2006 niet met alle relevante omstandigheden rekening gehouden en zodoende de belangen van verzoeker onvoldoende in zijn uitspraak meegewogen.

5. Het is voorts niet te billijken dat de directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi verzoeker in de uitspraak te kennen heeft gegeven dat hij zich wellicht zou moeten wenden tot een kredietinstelling om de voorlopige aanslag 2006 te kunnen betalen. Het is van voldoende bekendheid dat het voor gepensioneerden niet eenvoudig is om voor een dergelijke betaling krediet te verkrijgen. Bovendien was de situatie van verzoeker een gevolg van de gewijzigde gedragslijn van de Belastingdienst. Het was immers de Belastingdienst die zonder aankondiging vooraf de voorlopige aanslagen 2005 en 2006 aanmerkelijk vroeger oplegde dan te doen gebruikelijk was. Om die reden lag het voor de hand dat de Belastingdienst verzoeker in eerste instantie en binnen de grenzen van het redelijke een oplossing bood om uit de financiële problemen te geraken die van die wijziging het gevolg waren.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de motivering van de uitspraak van 13 maart 2006

Bevindingen

1. Verzoeker klaagt er voorts over dat de directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi in de motivering van zijn uitspraak van 13 maart 2006 niet is ingegaan op het door hem in zijn beroepschrift opgenomen betalingsvoorstel.

2. De Belastingdienst/Utrecht-Gooi is in zijn reactie op verzoekers klacht niet op dit klachtonderdeel ingegaan.

Beoordeling

3. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.

4. In zijn beroepschrift had verzoeker een betalingsvoorstel opgenomen voor de schuld op de drie betrokken voorlopige aanslagen. Van de directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi had verwacht mogen worden dat hij in de motivering van zijn uitspraak had doen blijken dat hij van dit voorstel kennis had genomen en had aangegeven waarom dit voor hem niet acceptabel was. Dit klemmt temeer nu ook het voorstel van verzoeker leidde tot betaling in 2006 van de betrokken aanslagen en alleen in die zin van het voorstel van 9 februari 2006 van de Belastingdienst afweek dat de maandelijkse lasten gelijkmatiger over het jaar zouden worden verdeeld. De Belastingdienst heeft het motiveringsvereiste geschonden door dit na te laten.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van het horen van verzoeker

Bevindingen

1. Verzoeker klaagt er ten slotte over dat de Belastingdienst hem naar aanleiding van zijn beroepschrift niet heeft gehoord.

2. De Belastingdienst heeft in zijn uitspraak van 13 maart 2006 het standpunt ingenomen dat het beroep kennelijk ongegrond was en heeft om die reden ervan afgezien verzoeker in de gelegenheid te stellen te worden gehoord. In zijn reactie aan de Nationale ombudsman op verzoekers klacht is de Belastingdienst niet nader op dit klachtonderdeel ingegaan.

Beoordeling

3. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord.

4. De Belastingdienst kan in zoverre in zijn standpunt worden gevolgd dat van het horen van verzoeker kon worden afgezien wanneer zijn beroep moest worden aangemerkt als kennelijk ongegrond. Van een kennelijk ongegrond beroep kon in dit geval echter niet worden gesproken. Daarvoor is in de eerste plaats van belang dat ten aanzien van verzoeker sprake was van een bijzondere omstandigheid. De betalingsproblemen die

aanleiding gaven tot het verzoek om een betalingsregeling waren immers veroorzaakt door de hierboven al aangeduide onaangekondigde wijziging in de gedragslijn van de Belastingdienst in het tijdstip van het opleggen van de voorlopige aanslagen en de daardoor bij verzoeker opgetreden cumulatie van aanslagen. Voorts is van belang dat de Belastingdienst/Utrecht-Gooi naar achteraf is gebleken, ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de aan verzoeker opgelegde voorlopige aanslag inkomstenbelasting 2006 en dat de Belastingdienst/Utrecht-Gooi daarin ter gelegenheid van het onderzoek door de Nationale ombudsman aanleiding heeft gevonden op zijn standpunt terug te komen. Van een kennelijk ongegrond beroep kan onder dergelijke omstandigheden niet worden gesproken. Indien verzoeker in de gelegenheid zou zijn gesteld om te worden gehoord, zou deze situatie naar moet worden aangenomen, zijn voorkómen. Door ervan af te zien verzoeker in de gelegenheid te stellen te worden gehoord heeft de Belastingdienst dan ook gehandeld in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

5. Uit de door de Nationale ombudsman ontvangen klachten die hun oorsprong vinden in de behandeling van beroepschriften door de directeurs van de Belastingdienst is hem gebleken dat veelal van het horen van appellant wordt afgezien met een beroep op kennelijke strijd van de stellingen van appellant met de bedoeling van de Leidraad Invordering 1990. Voorts is hem gebleken dat de motivering van de uitspraken regelmatig niet voldoet aan de eisen die voortvloeien uit het motiveringsvereiste als vereiste van behoorlijk bestuur. Beide bevindingen leiden tot het oordeel van de Nationale ombudsman dat de beroepsprocedure bij de directeurs van de Belastingdienst in een aantal gevallen in onvoldoende mate voldoet aan de eisen die aan een dergelijke procedure kunnen worden gesteld.

Deze bevindingen, in samenhang met de bevindingen bij het onderzoek naar aanleiding van verzoekers klacht, geven aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi is gegrond ten aanzien van:

het afwijzen van verzoekers beroep, wegens schending van het redelijkheidsvereiste;

de motivering van de uitspraak op het beroep, wegens schending van het motiveringsvereiste;

het niet horen van verzoeker, wegens schending van het vereiste van hoor en wederhoor.

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van de gewijzigde betalingsregeling voor verzoeker.

AANBEVELING

De minister van Financiën wordt in overweging gegeven te bevorderen dat de directeurs van de Belastingdienst bij de uitvoering van hun wettelijke taken in de motivering van hun uitspraken steeds ingaan op de specifieke omstandigheden van de appellant en de door deze aangevoerde argumenten, en dat slechts in gevallen waarin het beroep onmiskenbaar kennelijk ongegrond is, ervan wordt afgezien appellant in de gelegenheid te stellen te worden gehoord.

Bij brief van 8 januari 2007 heeft de minister van Financiën de Nationale ombudsman laten weten de aanbeveling over te nemen en de voorzitters van de managementteams van de regio's van de Belastingdienst op het belang hiervan wijzen.

Onderzoek

Op 22 maart 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S. te Alkmaar, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi.

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 minister van Financiën 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.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van de Belastingdienst gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

Het verzoekschrift van verzoeker met bijlagen, waaronder de uitspraak van de directeur van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi van 13 maart 2006;

De reactie van 22 juni 2006 van de Belastingdienst/Utrecht-Gooi met bijlagen.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond