



Rapport

h2>Klacht

Verzoeker klaagt erover dat SenterNovem verkeerde telefonische informatie heeft gegeven over het indienen van nieuwe aanvragen tijdens een bezwaarprocedure waardoor verzoeker ervan afgezien heeft een aanvraag in te dienen en hij daardoor gelden misgelopen is.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoeker dient sinds 2005 aanvragen in bij SenterNovem in het kader van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen, ook bekend als de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO). Op 30 november 2007 wees SenterNovem verzoekers aanvraag van 31 juli 2007 in het kader van de WBSO voor een achttal projecten voor de periode van 1 september 2007 tot en met 31 december 2007 af. Reden daarvoor was dat op grond van geen enkele beschrijving de technische nieuwheid kon worden vastgesteld en niet duidelijk was welke technisch nieuwe fysieke ontwikkeling verzoeker zich had voorgenomen te doen. Overwogen werd dat projecten die door SenterNovem het jaar doorvoor positief beoordeeld waren maar bij nader inzien geen S&O (speur- en ontwikkelings) werkzaamheden bevatten, nu werden afgewezen.

Op 4 december 2007 belde een medewerkster van verzoeker met een medewerker van SenterNovem. Zij stelde hem, volgens haar verklaring, de vraag of verzoeker vanaf 1 januari 2008 een WBSO-aanvraag kon indienen. Zij legde daarbij uit dat de projecten waren afgewezen en dat verzoeker hiertegen in bezwaar zou gaan.

Volgens verzoeker antwoordde de medewerker van SenterNovem hierop dat het niet mogelijk was over afgewezen projecten een (vervolg)aanvraag in te dienen.

2. Verzoeker tekende tegen het besluit van 30 november 2007 bij brief van 2 januari 2008 bezwaar aan.

3. Bij besluit van 23 april 2008 verklaarde SenterNovem het bezwaar van verzoeker deels gegrond. Vijf van de acht projecten werden alsnog aangemerkt als speur- en ontwikkelingswerk. Voor die projecten werd alsnog een S&O-verklaring verstrekt.

4. Naar aanleiding van het besluit van 23 april 2008 schreef verzoeker SenterNovem op 25 april 2008 dat hem destijds was meegedeeld dat voor de betreffende projecten geen aanvragen meer konden worden ingediend totdat er op het bezwaar werd beslist. Verzoeker vroeg SenterNovem op welke wijze hij de zaak weer kon oppakken.

5. In reactie op het verzoek van 25 april 2008 nam een medewerker van SenterNovem telefonisch contact op met verzoeker. Deze medewerker deelde volgens verzoeker mee

dat over de periode oktober 2007-juni 2008 geen aanvraag meer kon worden ingediend. De aanvragen hadden ongeacht de bezwaarprocedure ingediend moeten worden.

Verzoeker deelde SenterNovem op 9 mei 2008 schriftelijk mee het niet eens te zijn met voorgaande mededeling. Als reden voerde verzoeker aan dat gedurende de bezwaarfase contact met SenterNovem was opgenomen en dat een medewerker van SenterNovem had aangegeven dat alleen aanvragen konden worden ingediend die geen betrekking hadden op projecten die in bezwaar werden behandeld totdat op het bezwaar werd beslist.

Verzoeker gaf aan van mening te zijn dat hij geen nadelige gevolgen mag ondervinden als gevolg van verkeerd verstrekte informatie door SenterNovem.

6. SenterNovem verklaarde op 14 juli 2008 verzoekers klacht ongegrond en voerde hiertoe het volgende aan.

Verzoeker had, ondanks diverse verzoeken daartoe, niet kunnen aangeven op welk moment en door welke medewerker van SenterNovem het onjuiste advies was gegeven. SenterNovem had verschillende medewerkers hierover bevraagd en geen van de medewerkers kon zich herinneren hierover met verzoeker te hebben gesproken. Indien de desbetreffende vraag was gesteld dan zouden zij geadviseerd hebben een nieuwe aanvraag in te dienen. Verder zouden zij hebben aangegeven dat de aanvraag waarschijnlijk aangehouden zou worden totdat een beslissing op het bezwaarschrift was genomen.

SenterNovem achtte het om bovenstaande redenen niet aannemelijk dat een onjuist advies was gegeven.

De directie van SenterNovem liet voorts weten het advies van de afdeling Juridische Zaken over te nemen om van alle telefoongesprekken een notitie te maken om onduidelijkheden te kunnen voorkomen.

7. Verzoeker is het niet eens met het oordeel van SenterNovem en is van mening dat hij hierdoor wordt benadeeld. Op 4 augustus 2008 diende verzoeker een klacht hierover in bij de Nationale ombudsman.

8. SenterNovem gaf in zijn reactie op de door de Nationale ombudsman voorgelegde klacht en de gestelde vragen allereerst de volgende toelichting op de regeling.

De WBSO is een fiscale stimuleringsregeling. Met deze regeling wordt een deel van de loonkosten voor speur- en ontwikkelingswerk (S&O) door de overheid gecompenseerd.

De regeling kent de volgende faciliteiten:

een tegemoetkoming in de loonkosten in de vorm van een vermindering van de af te dragen loonheffing;

een aftrek voor zelfstandige ondernemers en

een extra tegemoetkoming voor startende ondernemers of ondernemingen.

Wat precies onder S&O valt, is vastgelegd in de desbetreffende wet en de Afbakeningsregeling S&O.

De WBSO ziet op voorgenomen S&O projecten. Hierdoor moet een aanvraag altijd vooraf worden ingediend. Projecten die al zijn gestart kunnen nog wel worden aangevraagd maar alleen de uren die de komende aanvraagperiode aan S&O besteed zullen worden, mogen worden opgevoerd. De reeds bestede uren aan het project blijven buiten beschouwing. Een aanvraag moet uiterlijk een maand voor aanvang van de periode waarin de werkzaamheden verricht zullen worden, worden ingediend. Meerjarige projecten moeten ieder jaar opnieuw worden aangemeld.

Vervolgens schetste SenterNovem de gang van zaken in verzoekers geval, zoals hiervoor al beschreven. Voorts gaf SenterNovem aan dat verzoeker op 13 mei 2008 een WBSO-aanvraag had ingediend voor de periode van 1 juli 2008 tot en met 31 december 2008.

Met betrekking tot de gestelde vragen antwoordde SenterNovem als volgt:

"1. SenterNovem heeft bij haar onderzoek die medewerkers benaderd waarvan het het meest voor de hand ligt dat een medewerkster van verzoeker daarmee gesproken heeft. Het betreft hier medewerkers van de afdelingen Juridische Zakelen en WBSO.

2. Naar aanleiding van de door de Nationale ombudsman verstrekte informatie heeft SenterNovem opnieuw onderzocht met wie de medewerkster van verzoeker kan hebben gesproken. Eerder is reeds met de heer X, werkzaam als junior juridisch medewerker bij de afdeling Juridische Zaken van SenterNovem over de onderhavige zaak gesproken. Op basis van de door de Nationale ombudsman verstrekte informatie is met grote waarschijnlijkheid gesproken met de heer X en hem is nogmaals gevraagd of hij het bewuste gesprek met verzoeker heeft gevoerd (gespreksnotitie is als bijlage toegevoegd).

3. SenterNovem heeft er rekening mee gehouden dat zich (niet; N.o.) herinneren, niet hoeft uit te sluiten dat een dergelijk gesprek toch heeft plaatsgevonden. Zeker gezien het feit dat de gesproken medewerkers tientallen telefoongesprekken per dag voeren. Voorts is daarbij rekening gehouden met het feit dat niet in alle omstandigheden, hetgeen men zegt of doet ook overeenkomt met hetgeen men theoretisch zou hebben gezegd of gedaan. Conclusie is geweest dat het op basis van de beschikbare informatie niet aannemelijk is dat er door een medewerker van SenterNovem onjuiste informatie zou zijn

verstrekt over het indienen van nieuwe aanvragen tijdens een bezwaarprocedure.

4. Het is inderdaad juist dat niet van alle telefoongesprekken die binnenkomen bij SenterNovem een notitie wordt gemaakt. Ondanks het streven daartoe is het mede gezien het grote aantal telefoongesprekken per dag en de vaak algemene strekking hiervan niet altijd mogelijk een notitie te maken.

SenterNovem heeft verzoeker niet het voordeel van de twijfel gegeven omdat op basis van het onderzoek niet aannemelijk is geworden dat een dergelijk onjuist advies is gegeven. Immers, het is bij medewerkers van SenterNovem algemeen bekend dat altijd een nieuwe aanvraag ter behoud van rechten mag worden ingediend.

5. Op basis van het voorgaande blij ik van mening dat de klacht niet gegrond moet worden geacht. Juist de interne klachtenprocedure van SenterNovem is er voor bedoeld om tot een voor beide partijen aanvaardbare oplossing te komen. Tijdens deze procedure is er diverse malen (telefonisch) contact geweest met verzoeker. Omdat verzoeker geen gebruik wilde maken van de mogelijkheid de klacht tijdens een hoorzitting nader toe te lichten en geen nadere informatie kon verstrekken over de medewerker waarmee gesproken is, heeft SenterNovem besloten bij verschillende medewerkers na te vragen of zij het bedoelde gesprek gevoerd (zouden kunnen) hebben. SenterNovem heeft op basis van de beschikbare gegevens een beslissing genomen, wat kennelijk niet heeft geleid tot het voor verzoeker gewenste resultaat. Hierbij wil ik nog opmerken dat er na afloop van de bezwaarprocedure van verzoeker geen andere WBSO-aanvragen ontvangen zijn dan de aanvraag van 13 mei 2008 die bij beslissing van 4 september 2008 volledig is toegekend."

De bijgevoegde gespreksnotitie met de desbetreffende medewerker van SenterNovem over dit onderwerp luidt als volgt:

" (...) Ik heb X gevraagd of hij zich kan herinneren met T. BV gesproken te hebben over de vraag of zij nieuwe WBSO-aanvragen kon indienen tijdens de lopende bezwaarprocedure. X heeft aangegeven zich dit specifieke gesprek niet te kunnen herinneren, maar dat deze vraag wel vaker gesteld wordt.

X geeft aan deze vragen als volgt te beantwoorden. "Er kan altijd een nieuwe aanvraag ingediend worden, maar als het gaat om dezelfde projecten als waarop het bezwaar van toepassing is dan raad ik wel aan om rekening te houden met de primaire afwijzingsgronden om te beoordelen of het zinvol is om een nieuwe aanvraag in te dienen. Als besloten wordt een nieuwe aanvraag voor dezelfde projecten in te dienen dan betekent dit dat normaal gesproken over deze nieuwe aanvraag geen beslissing genomen wordt totdat het bezwaar is afgehandeld."

9. Verzoeker deelde naar aanleiding van SenterNovems reactie over het niet bijwonen van een hoorzitting mee dat hij van mening was zijn standpunt reeds afdoende te hebben

onderbouwd en dat de bezwaarprocedure en de klachtprocedure tot op dat moment al onevenredig veel beslag op de capaciteit van de onderneming hadden gelegd.

Verder gaf verzoeker aan dat naar zijn mening de betrokken medewerker van SenterNovem een telefoonnotitie had moeten maken aangezien de namens verzoeker gestelde vraag geen vraag met een algemene strekking was, doordat de achtergrond van de vraag uitgebreid was uiteengezet. Indien vervolgens naar aanleiding van de door SenterNovem verstrekte informatie problemen of onduidelijkheden ontstaan en SenterNovem geen telefoonverslag maakt zouden de gevolgen van de foutieve informatie, nu SenterNovem niet kan aantonen dat er geen foutieve informatie is verstrekt, niet voor rekening van verzoeker moeten komen.

Verder meent verzoeker dat SenterNovem op geen enkele wijze aannemelijk heeft gemaakt dat sprake was van een juiste advisering.

Verzoeker gaf aan dat in dit geval, waarin geen harde bewijzen zijn om een bepaalde partij in het gelijk te stellen hij, als de zwakste partij, het voordeel van de twijfel zou moeten krijgen.

Verzoeker stuurde tevens twee verklaringen toe met betrekking tot het op 4 december 2007 gevoerde gesprek tussen zijn medewerkster en de medewerker van SenterNovem.

De medewerkster van verzoeker verklaart het volgende over het desbetreffende telefoongesprek:

"Hierbij verklaar ik, Y, medewerker van T. BV te Meerssen dat ik op 4 december 2007 in de loop van de middag een telefonisch onderhoud heb gevoerd met een medewerker van SenterNovem. In dit onderhoud heb ik aan deze medewerker uitgelegd dat de WBSO aanvraag van T. BV voor de periode van 1 september 2007 tot en met 31 december 2007 was afgewezen en dat op dat moment een bezwaarprocedure lopende was. Ik heb aan de betrokken medewerker gevraagd of T. BV voor de daaropvolgende periode vanaf 1 januari 2008 een WBSO aanvraag kon indienen. De betreffende medewerker heeft hierop geantwoord dat het niet mogelijk was over projecten, die afgewezen zijn een (vervolg)aanvraag in te dienen. Wij hebben op grond van deze uitspraak besloten geen WBSO aanvraag voor de periode vanaf 1 januari 2008 in te dienen."

II. Beoordeling

10. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

11. SenterNovem stimuleert in opdracht van de Rijksoverheid duurzame economische groei. Bedrijven, kennisinstellingen en overheden kunnen bij SenterNovem terecht voor

advies, kennis, begeleiding en financiële ondersteuning.

12. In dit geval stelt verzoeker dat SenterNovem hem op 4 december 2007 telefonisch verkeerde informatie heeft verstrekt. SenterNovem zou verzoeker namelijk hebben meegedeeld dat het gedurende de bezwaarprocedure niet mogelijk is om voor projecten, die afgewezen zijn, een (vervolg)aanvraag in te dienen. Op grond daarvan heeft verzoeker voor de periode 1 januari 2008 tot 1 juli 2008 geen WBSO aanvraag meer ingediend, waardoor hij gelden is misgelopen.

13. SenterNovem heeft bij zijn medewerkers navraag gedaan wie het bewuste telefoongesprek gevoerd heeft (kunnen hebben). Geen van de medewerkers kon zich het telefoongesprek herinneren. Wel hebben medewerkers meegedeeld wat zij in beginsel zouden hebben gezegd als hun een dergelijke vraag zou zijn gesteld. Zij zouden dan geadviseerd hebben om een nieuwe aanvraag in te dienen en verteld hebben dat de aanvraag waarschijnlijk zou worden aangehouden totdat er een beslissing op bezwaar zou zijn genomen. Omdat er geen beleid was om telefoonnotities te maken van gevoerde gesprekken, heeft SenterNovem geen telefoonnotitie kunnen overleggen waardoor geen uitsluitel kon worden gegeven over hetgeen aan informatie is verstrekt. In deze situatie waarin verzoeker een relatie met SenterNovem heeft, lag het in de rede dat naar aanleiding van contacten over een dossier wel telefoonnotities bijgehouden worden.

14. In dit geval komt het erop neer dat niet met zekerheid kan worden vastgesteld wat over en weer precies verteld en gezegd is. De verklaringen die zowel verzoeker als SenterNovem hierover hebben overgelegd zijn tegenstrijdig.

Wel is duidelijk op welke wijze verzoeker de verstrekte informatie heeft opgevat en dat verzoeker als gevolg hiervan ervan heeft afgezien subsidie te vragen voor bepaalde projecten.

Gelet op de advies- en ondersteuningsfunctie van SenterNovem gecombineerd met de situatie dat wet- en regelgeving niet altijd even duidelijk en eenvoudig is, is de Nationale ombudsman van oordeel dat SenterNovem verzoeker op duidelijke wijze had moeten informeren c.q. adviseren om, ter behoud van rechten, gedurende een bezwaarprocedure aanvragen in te blijven dienen. Dit kan bijvoorbeeld standaard meegedeeld worden op het moment dat een aanvrager, in casu verzoeker, bezwaar aantekent tegen een besluit. Dit is kennelijk niet gebeurd, waardoor verzoeker achteraf nog contact met SenterNovem heeft opgenomen om navraag hierover te doen. De op dat moment verstrekte informatie is klaarblijkelijk onvoldoende duidelijk geweest voor verzoeker om het voor de hand liggende gevolg te bereiken dat hij een (vervolg)aanvraag indiende. De Nationale ombudsman oordeelt dat SenterNovem op dit punt tekort is geschoten in de actieve informatieverstrekking jegens verzoeker, als gevolg waarvan verzoeker gelden misloopt.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk. De Nationale ombudsman ziet in het voorgaande aanleiding een aanbeveling aan het rapport te verbinden.

15. Tot slot wenst de Nationale ombudsman het volgende op te merken over de afwikkeling van de klacht door SenterNovem.

Voor zover de Nationale ombudsman uit de stukken kan afleiden heeft SenterNovem de ingediende klacht ongegrond verklaard wegens het enkele feit dat zijn medewerkers, indien een dergelijke vraag zou zijn gesteld een bepaald antwoord zouden hebben gegeven omdat het om algemeen bekend veronderstelde kennis zou gaan.

De Nationale ombudsman is van mening dat SenterNovem op basis hiervan niet heeft kunnen concluderen dat het onaannemelijk is dat een medewerker verkeerde informatie heeft verstrekt nu verzoeker stellig beweert dat wel onjuiste informatie is verstrekt en er geen telefoonnotities bijgehouden werden. In plaats van de klacht ongegrond te verklaren had SenterNovem zich hooguit van een oordeel kunnen onthouden.

Het handelen van een overheidsinstantie dient namelijk feitelijk en logisch te worden gedragen door een kenbare motivering. Verder moet een reactie op een klacht laten zien dat voldoende rekening is gehouden met de belangen van de burger. In beginsel dient in de reactie op een klacht uitgesproken te worden of een klacht gegrond of ongegrond is. Indien het echter niet mogelijk is om een uitspraak te doen over de gegrondheid van een klacht en het dus niet mogelijk is om een oordeel te geven, moet de overheidsinstantie zich van het geven van een oordeel onthouden in plaats van de klacht als ongegrond af te doen.

Conclusie

De klacht over onderzochte gedraging van SenterNovem te Zwolle is gegrond wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Aanbeveling

De minister van Economische Zaken wordt in overweging gegeven er zorg voor te dragen dat SenterNovem met verzoeker een gesprek aangaat om na te gaan welke mogelijkheden er bestaan om tot een voor beide partijen aanvaardbare oplossing te komen.

De minister van Economische Zaken deelde de Nationale ombudsman bij brief van 16 oktober 2009 mee dat de aanbeveling was opgevolg. Op 13 oktober 2009 had een gesprek plaatsgevonden tussen SenterNovem en verzoeker en was aan verzoeker een voorstel gedaan waarmee verzoeker akkoord was gegaan.

Onderzoek

Op 4 augustus 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van T. BV te Meerssen, met een klacht over een gedraging van SenterNovem te Utrecht.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van Ministerie van Economische Zaken, werd een onderzoek ingesteld.

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

De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

De reactie van SenterNovem 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 4 augustus 2008 met de volgende bijlagen:

het besluit van 30 november 2007 van SenterNovem;

het bezwaarschrift van 2 januari 2008 van verzoeker;

de beschikking op het bezwaarschrift van 23 april 2008 van SenterNovem;

de brief van 25 april 2008 van verzoeker;

de brief van 9 mei 2008 van verzoeker;

de brief van 14 juli 2008 van SenterNovem;

het onderzoeksrapport van juli 2008 van SenterNovem naar aanleiding van verzoekers klacht

de reactie van SenterNovem van 1 oktober 2008

de reactie van verzoeker van 26 maart 2009

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen

Artikel 1, eerste lid:

" In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

...

n. speur- en ontwikkelingswerk: door een S&O-inhoudingsplichtige, dan wel een S&O-belastingplichtige, systematisch georganiseerde en in een lidstaat van de Europese Unie verrichte werkzaamheden, direct en uitsluitend gericht op:

1°. technisch-wetenschappelijk onderzoek;

2°. de ontwikkeling van voor de S&O-inhoudingsplichtige of de S&O-belastingplichtige technisch nieuwe (onderdelen van) fysieke producten, (onderdelen van) fysieke productieprocessen, of (onderdelen van) programmatuur;

3°. het uitvoeren van een systematisch opgezette analyse van de technische haalbaarheid van het zelf verrichten van het speur- en ontwikkelingswerk, bedoeld onder 1° of 2°, of

4°. het uitvoeren van een technisch onderzoek naar een substantiële wijziging van een productiemethode, indien de wijziging kan leiden tot een significante verbetering van het fysieke productieproces dat reeds wordt toegepast in de onderneming van de S&O-inhoudingsplichtige of S&O-belastingplichtige, dan wel naar modellering van processen, indien deze kan leiden tot een significante verbetering van programmatuur die reeds wordt toegepast in de onderneming van de S&O-inhoudingsplichtige of S&O-belastingplichtige."

Artikel 21, eerste lid:

"1. De S&O-afdrachtvermindering is met betrekking tot een aangiftetijdvak van toepassing indien de S&O-inhoudingsplichtige beschikt over een ten name van hem afgegeven S&O-verklaring die betrekking heeft op een periode waarin het aangiftetijdvak eindigt. Het totaal van de S&O-afdrachtvermindering beloopt het bij de S&O-verklaring ter zake vastgestelde bedrag. "

Artikel 22, eerste en vierde lid:

"1. De S&O-inhoudingsplichtige kan voor een aaneengesloten periode van ten minste drie kalendermaanden en ten hoogste zes kalendermaanden vallende binnen één kalenderjaar en in totaal voor niet meer dan drie perioden per kalenderjaar, een S&O-verklaring aanvragen. Een kalendermaand waarop een aanvraag betrekking heeft kan niet meer worden betrokken in een latere aanvraag.

4. De aanvraag moet worden ingediend ten minste een kalendermaand voorafgaande aan de periode waarop de aanvraag betrekking heeft. De beslissing op de aanvraag wordt

gegeven binnen drie kalendermaanden na de aanvang van de periode waarop de aanvraag betrekking heeft. Onze Minister van Economische Zaken kan bij ministeriële regeling in het algemeen of voor groepen van gevallen, een latere datum vaststellen waarop de beslissing op de aanvraag uiterlijk moet zijn gegeven."