



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt over de wijze waarop het Ministerie van Financiën haar verzoek om heroverweging van de beslissing van de Belastingdienst/Toeslagen op een ingediend verzoek om schadevergoeding heeft behandeld. Het gaat verzoekster er met name om dat niet is ingegaan op hetgeen zij in de brief van 26 januari 2009 naar voren heeft gebracht.

Beoordeling

Algemeen

I. Bevindingen

1. Op 6 oktober 2005 vroeg verzoekster huurtoeslag voor het jaar 2006 voor een woning waarvan de kale huurprijs € 355 per maand bedroeg. Op 19 december 2005 kende de Belastingdienst/Toeslagen (hierna: de Belastingdienst) verzoekster een voorschot huurtoeslag toe van € 2.030.

2. Op verzoek van het Ministerie van VROM/de Belastingdienst gaf de voorzitter van de huurcommissie op 7 april 2006 een verklaring af over de redelijkheid van de (kale) huurprijs van de woning van verzoekster. Deze werd als niet redelijk aangemerkt voor zover deze een bedrag van € 281,77 te boven ging. Het verzoek was gebaseerd op de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en conform het geldende beleid. De huurcommissie kondigt een dergelijk onderzoek aan bij de huurder (verzoekster) waarbij wordt vermeld dat het onderzoek door de huurcommissie gevolgen kan hebben voor de huurtoeslag.

De inhoud van de verklaring werd verwerkt in het systeem van de Belastingdienst. Dit leidde tot een bijstelling naar beneden van de huurtoeslag (zie onder 4.)

3. Op 13 oktober 2006 beoordeelde de huurcommissie de huurprijs van de woning van verzoekster ten bedrage van € 355 alsnog als redelijk omdat de maximaal redelijke huurprijs diende te worden verhoogd met 30% monumententoeslag.

Deze verklaring werd niet in de systemen van de Belastingdienst verwerkt.

4. Op 30 januari 2007 stelde de Belastingdienst het voorschot huurtoeslag 2006 vast op € 1.264. Verzoekster diende een bedrag van € 766 terug te betalen. Volgens verzoekster ontbrak bij de beslissing de normale toelichting met berekening.

5. Op 23 februari 2007 had verzoekster een gesprek met de BelastingTelefoon. Resultaat van dit gesprek was dat uitstel van betaling werd verleend in verband met ingediend bezwaar. Verzoekster stelt dat de medewerker van de BelastingTelefoon had verklaard voor haar bezwaar te maken. Op 6 september 2007 werd het uitstel ingetrokken omdat

geen bezwaarschrift (meer) in behandeling was. Een teruggaaf inkomstenbelasting werd verrekend met de openstaande vordering huurtoeslag 2006.

6. Met dagtekening 15 april 2008 werd de huurtoeslag 2006 definitief vastgesteld op € 1.264. Verzoekster maakte op 23 april 2008 bezwaar tegen deze beslissing.

7. Op 10 september 2008 diende verzoekster bij de Belastingdienst een klacht in. Daarbij vroeg zij, zonder een bedrag te noemen, ook om toekenning van schadevergoeding.

In reactie op de door verzoekster ingediende klacht liet de Belastingdienst op 10 november 2008 het volgende weten:

"...Ik heb geconstateerd dat u inmiddels contact hebt gehad met de heer K. en dat, in overleg met hem, u uw bezwaar hebt ingetrokken. Het is gebleken dat u de juiste huurprijs hebt opgegeven. De gegevens zijn inmiddels aangepast. U ontvangt binnenkort een herziene beschikking huurtoeslag 2006. Voor wat in de afgelopen tijd is misgegaan bied ik u mijn verontschuldigingen aan. Daarnaast betreur ik het feit dat de afhandeling van uw zaak lang op zich heeft laten wachten..."

Bij brief van 17 november 2008 wees de Belastingdienst het verzoek om schadevergoeding af:

"...U meent recht te hebben op schadevergoeding omdat u om onduidelijke redenen een bedrag van € 766 huurtoeslag 2006 diende terug te betalen. Terwijl uw bezwaar nog in behandeling was, werd tussentijds het uitstel op betaling weer ingetrokken. U hebt geprobeerd duidelijkheid te krijgen en dat is u met moeite en na lange tijd gelukt. De hele situatie heeft u emotionele schade opgeleverd. Mijn onderzoek wijst uit dat in dit geval de schade niet voldoende is aangetoond.

(...) Na onderzoek is gebleken dat de huurprijs niet correct in onze systemen stond. Een medewerker van Belastingdienst/Toeslagen heeft uw huurgegevens aangepast. Binnenkort ontvangt u de herziene beschikking huurtoeslag 2006..

Hoewel het vervelend is voor u dat u lang hebt moeten wachten op duidelijkheid zijn mij geen feiten en omstandigheden van dusdanige aard en/of omvang gebleken dat een schadevergoeding in uw situatie te billijken is. (...)

Bij een verzoek om schadevergoeding dient u aan te tonen dat u schade hebt geleden. Als u de schade niet of onvoldoende kan aantonen kan ik geen schade vergoeden. U kunt schade aantonen door (...) Het is moeilijk om immateriële schade aan te tonen. Alvorens de hoogte te bepalen zal aanvankelijk moeten worden beoordeeld of sprake is van een rechtstreeks verband tussen de geleden schade en de gebeurtenis waardoor de schade is geleden. Eveneens is er de voorwaarde dat Belastingdienst/Toeslagen onrechtmatig moet hebben gehandeld..."

8. Bij beschikking van 29 november 2008 stelde de Belastingdienst de toeslag over 2006 vast op € 2.034. Dit leidde er toe dat een bedrag van € 827 aan verzoekster werd uitbetaald.

9. Verzoekster diende op 26 januari 2009 bij het Ministerie van Financiën een verzoek in om heroverweging van de afwijzende beslissing van de Belastingdienst op haar verzoek om schadevergoeding. Zij becijferde de materiële schade op € 466,91. Het ging daarbij om tijd die haar partner had besteed aan het verkrijgen van duidelijkheid in de zaak alsmede portokosten. Ten behoeve van de gevraagde vergoeding van (immateriële) schade gaf verzoekster uitgebreid aan dat en waarom volgens haar sprake was van onrechtmatig handelen door de Belastingdienst/ Toeslagen. Onder meer merkte zij op dat in weerwil van verleend uitstel van betaling was verrekend. Voorts was volgens verzoekster sprake van schending van haar rechten zoals opgenomen in de brochure "Welke rechten heeft u bij de Belastingdienst". Verzoekster noemde onder meer het recht op uitleg en goede voorlichting, het nakomen van gedane toezeggingen terug te bellen, het uitgangspunt dat de Belastingdienst er van uitgaat dat de burger de juiste informatie verstrekt en het zich houden aan (behandel)termijnen. Voor het geval het ministerie van mening was dat de handelwijze van de Belastingdienst wel rechtmatig was, vroeg verzoekster expliciet om dat te beargumenteren. Daarnaast vroeg verzoekster om onderkenning dat de plaatsgevonden gang van zaken haar zeer aangegrepen heeft. Letterlijk schreef zij;

"...Dan de eerste voorwaarde waarin gesteld wordt dat er van een rechtstreeks verband sprake moet zijn tussen de geleden schade en de gebeurtenis. Hiertoe doe ik een beroep op uw medemenselijkheid. Kunt u zich voorstellen dat deze hele gang van zaken heeft geleid tot zeer grote frustratie? Kunt u zich voorstellen dat deze situatie geleid heeft tot angst en onzekerheid mijnerzijds: een aanslag van € 766,- is fors op mijn budget en tot een maand geleden was de suggestie van de Belastingdienst dat deze aanslag te danken was aan een handeling van mijzelf zonder dat duidelijk werd gemaakt welke handeling dit was, noch hoe ik dit dan recht kon zetten. Nogmaals: kunt u zich voorstellen hoe bedreigend, onzekermakend en frustrerend dit is?

Ik vraag naar aanleiding van bovenstaande niet meer dan dit:

- een tegemoetkoming in de gemaakte reële, materiële kosten, zoals hierboven vermeld.
- indien de Belastingdienst meent niet onrechtmatig gehandeld te hebben, een argumentatie voor ieder van de bovengenoemde (genummerde) punten op basis van welk recht de Belastingdienst de genoemde handeling gedaan heeft.
- een onderkenning van het feit dat deze situatie mij zeer aangegrepen heeft.
- als blijk van die onderkenning een tegemoetkoming in deze emotionele schade.

Ik heb inderdaad geen bedrag vermeld ten aanzien van deze emotionele schade. Dit omdat een bedrag met betrekking tot immateriële schade mij niet veel interesseert. Belangrijker vind ik dat de Belastingdienst onderkent wat een situatie als deze met een burger doet en hier haar gevolgtrekkingen uit trekt. Vervolgens is als schadevergoeding een bloemetje meer dan voldoende..."

10. Het ministerie besliste op 9 juli 2009 op het verzoek. In de beslissing werd een overzicht van de gang van zaken gegeven en werd verder het volgende overwogen:

"...De oorzaak van de problemen is gelegen in de onjuiste huurprijsgegevens in het geautomatiseerde systeem van de Belastingdienst. Dit vloeide voort uit een onderzoek van de Belastingdienst. Hieruit bleek dat de aangegeven huurprijs te hoog was in combinatie met het aantal woningpunten volgens het puntensysteem van de huurcommissie. De huurprijs is daarom aangepast naar een huur passend bij het aantal woningpunten. Omdat uit het door u ingediende bezwaarschrift bleek dat het huur betreft van een monumentenwoning, en hierdoor de huurprijs 30% hoger mag liggen dan op basis van het woningpuntaantal, is de huurtoeslag aangepast.

Gezien het voorgaande kan ik mij vinden in het standpunt van de Belastingdienst dat geen sprake is van onrechtmatig handelen. Ik zie dan ook geen aanleiding om inhoudelijk op uw verzoek in te gaan... "

11. Vervolgens diende verzoekster een klacht in bij de Nationale ombudsman. Zij gaf aan dat zij zich niet gehoord voelde door de Belastingdienst en het ministerie en zich onrechtvaardig behandeld voelde. Zij benadrukte dat het haar niet ging om geld maar dat zij wilde dat de Belastingdienst en het ministerie blijf gaven van zorgvuldig handelen en gemaakte fouten zouden erkennen. Daarnaast wilde zij graag informatie over stappen om soortgelijke fouten in de toekomst te voorkomen.

Meer inhoudelijk gaf zij nog het volgende aan:

"...De reconstructie (van het ministerie van Financiën; N.o.) vermeldt dat de huurprijs is aangepast omdat uit het (...) ingediende bezwaarschrift zou zijn gebleken dat het om de huur van een monumentenwoning ging. Dit is niet uit het bezwaarschrift gebleken; dat kon ook niet, want het hele punt waar deze zaak om draaide is dat tot dat ik de heer K in oktober 2008 telefonisch sprak, de Belastingdienst volstrekt niet duidelijk wist te maken waar de herberekening van de huurtoeslag van 2006 op was gebaseerd..."

Daarnaast wees zij er nog op dat zij dan wel haar partner herhaald contact had gehad met de BelastingTelefoon en bezoek had gebracht aan het belastingkantoor in Den Haag. Een en ander leidde - tot aan het contact met de heer K. - niet tot duidelijkheid over het hoe en waarom van de bijstelling van de huurtoeslag of een oplossing van het probleem. Aan toezeggingen terug te bellen werd (veelal) geen gevolg gegeven.

12. Naar aanleiding van de ingediende klacht van verzoekster vond op instigatie van de Nationale ombudsman tussen verzoekster en de Belastingdienst een gesprek plaats. Bij dit gesprek was geen vertegenwoordiger van het Ministerie van Financiën aanwezig noch was het ministerie anderszins bij het gesprek betrokken. Reden voor het gesprek was dat verzoekster aan de Nationale ombudsman had laten weten dat ondanks gemaakte excuses door de Belastingdienst in de brief van 10 november 2008 sprake was van een vertrouwensbreuk. Verzoekster liet weten dat het gesprek voorspoedig was verlopen en als resultaat had dat het herstel van vertrouwen in relatie tot de Belastingdienst was ingezet. Niettemin volhardde zij in de klacht over de afhandeling door het Ministerie van Financiën van het ingediende verzoek om heroverweging van de beslissing op het ingediende verzoek om schadevergoeding.

In het gespreksverslag was onder meer het volgende opgenomen:

"...In een folder van de belastingdienst valt te lezen dat het uitgangspunt is dat de belastingplichtige te goeder trouw is. De belastingdienst wekte echter de indruk dat het omgekeerde het geval was; ze moesten zelf maar zien aan te tonen dat de gegevens, waarover de belastingdienst beschikte, onjuist zijn. Hoe ze dat moesten aantonen was overigens niet duidelijk; de belastingdienst kon zelf immers niet eens aangeven op welke gegevens de bewuste beschikking gebaseerd was. De achterzijde van de beschikking die (verzoekster; N.o.) had ontvangen, waarop normaal gesproken de gehanteerde inkomens- en huurgegevens staan afgedrukt, ontbrak in dit geval. (Verzoekster; N.o.) wilde de kwestie als gevolg van een en ander op een gegeven moment zelfs maar laten rusten en haar verlies nemen. Het is aan het doorzetten van (haar partner; N.o.) te danken dat er uiteindelijk toch een oplossing kwam. Zo zou de overheid toch niet met burgers, die in dit geval zelfs geduldig en begripvol zijn als het gaat om bepaalde problemen waar de overheid soms mee te kampen heeft, moeten omgaan.

De voorzitter geeft aan dat het ook voor hem niet eenvoudig was om vast te stellen wat nu de oorzaak van de bewuste beschikking was. De beschikking was namelijk niet in de behandelssystemen terug te vinden. Ook de verklaringen van de huurcommissie waren niet gearhiveerd. In het systeem Definitief Toekennen is de beschikking uiteindelijk toch weer te zien. Uit de daar vermelde huurgegevens leidt de voorzitter af dat de beschikking naar alle waarschijnlijkheid zijn grondslag vindt in een verklaring van de huurcommissie. Of dit de eerste, onjuiste, verklaring van de huurcommissie was of de latere gecorrigeerde en juiste verklaring van de huurcommissie, die dan door B/T onjuist verwerkt zou zijn, valt dus niet te zeggen. Een en ander verklaart wel waarom de diverse medewerkers van de belastingdienst in een eerder stadium geen verklaring voor de beschikking konden geven. Dat had echter niet mogen leiden tot het geven van verkeerde informatie of tot het bij (verzoekster; N.o.) neerleggen van de bewijslast. Ook had natuurlijk op de momenten dat de BelastingTelefoon dat toezegde steeds een uitzoekopdracht/terugbelnotitie voor B/T moeten worden aangemaakt. B/T had vervolgens de afspraak moeten nakomen om de kwestie tijdig uit te zoeken en terug te bellen. Omdat (verzoekster; N.o.) aangeeft zeer vele

malen gebeld te hebben maar nooit teruggebeld te zijn, is duidelijk dat het aan het steeds maken van de opdracht/notitie en/of het tijdig uitzoeken/terugbellen geschort heeft.

De voorzitter geeft aan dat de wijze van behandeling van deze kwestie bij B/T een relatie zal hebben met de aanloopproblemen bij de invoering van de toeslagen waarmee B/T, zeker waar het gaat om de berekeningsjaren 2006 en 2007, nog steeds mee te maken heeft. Op zich is echter ook, gelet op de omstandigheden rond de beschikking, sprake van een niet veel voorkomende zaak. Dit is uiteraard geen rechtvaardiging voor hoe met de zaak is omgegaan. Ook in zo'n situatie mogen toeslaggerechtigden immers rekenen op een adequate behandeling en het vinden van een tijdige oplossing. Er is inmiddels bij B/T, met name vanaf 2008, al veel verbeterd. Ook zal er nog een nieuw toeslagensysteem worden ingevoerd waardoor de dienstverlening verder verbeterd zal worden. Verder is momenteel een proef gaande met het doorzetten van telefoongesprekken van de BelastingTelefoon naar B/T. Het doel is om bellers met vragen over zaken waar de BelastingTelefoon niet direct uitkomt, beter van dienst te kunnen zijn..."

13. Op 15 oktober 2009 vroeg de Nationale ombudsman het Ministerie van Financiën om op de klacht van verzoekster te reageren. De reactie van de staatssecretaris van Financiën werd op 5 januari 2010 ontvangen. De staatssecretaris liet onder meer het volgende weten:

"...De huurder is verplicht (artikel 17 Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen) relevante wijzigingen door te geven aan de Belastingdienst/Toeslagen. Uit onderzoek is gebleken dat dit bij negatieve bijstelling van de maximaal redelijke huurprijs overwegend niet gebeurt, terwijl de positieve bijstelling huurders wel melding doen. Daarom worden uitsluitend de negatieve bijstellingen op eigen initiatief verwerkt in het systeem. Het kan zijn dat een uitspraak van de huurcommissie wordt ontvangen na definitief toekennen van de huurtoeslag. De Belastingdienst heeft het recht om de huurtoeslag te herzien op grond van een nieuw feit.

(...)

In de periode waarin de zaak van (verzoekster; N.o.) heeft gespeeld was voor medewerkers van de BelastingTelefoon en baliemedewerkers niet echt inzichtelijk dat een wijziging van de toeslag te maken had met de resultaten van onderzoek door de huurcommissie. Dat was alleen af te leiden uit een bepaalde code die was ingevoerd. Inmiddels is die informatie wel in het systeem te zien. Ook is het zo dat tegenwoordig bij het verzenden van de wijzigingsbrief op basis van een verklaring of uitspraak van de huurcommissie uitleg wordt gegeven aan de toeslaggerechtigde.

(...)

Beoordeling van verzoeken om schadevergoeding door het Directoraat-Generaal Belastingdienst en de Belastingdienst vindt plaats aan de hand van het leerstuk van de onrechtmatige (overheids)daad. Bepalend hiervoor zijn zowel de wettelijke regels, zoals het bepaald in artikel 6:162 BW en artikelen 8:37 en 8:75 e.v. Awb, als de jurisprudentie van de burgerlijke rechter en de bestuursrechter.

Voor de verzoeker die zich met die beoordeling niet kan verenigen staat de weg naar de rechter open. De rechter legt, ook bij de overheid, eveneens de toets aan van de rechtmatigheid en is daarbij niet gebonden aan het oordeel van de Nationale ombudsman, wiens oordelen niet de rechtmatigheid maar de behoorlijkheid van het overheidsoptreden betreffen.

Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt (art. 6:162, tweede lid, BW). In beginsel dient degene die schadevergoeding verzoekt, aannemelijk te maken dat sprake is van schade die het gevolg is van een onrechtmatige daad. Uit de klacht van verzoekster begrijp ik dat zij, c.q. (haar partner; N.o.) hebben bedoeld om aan te geven dat de gang van zaken met betrekking tot de huurtoeslag is aan te merken als inbreuk op een recht c.q. rechten.

De rechten waar artikel 6:162, tweede lid, BW op doelt zijn echter op de wet steunende absolute rechten zoals eigendomsrecht en auteursrecht, en persoonlijkheidsrechten, zoals het recht op lichamelijke integriteit. Omdat de brief van verzoekster daar niet over gaat, heb ik geen aanleiding gezien om datgene wat zij naar voren brengt punt voor punt te behandelen. Ik heb volstaan met de conclusie, op basis van de informatie waarover ik beschik, dat geen sprake is geweest van onrechtmatigheid. De heroverweging van het verzoek om schadevergoeding heeft uitsluitend betrekking op de schadevergoeding en niet op het klachtaspect van deze zaak. Dat betekent niet dat ik datgene wat verzoekster naar voren brengt en de klachten die zij daarin verwoordt niet serieus neem.

Achteraf bezien meen ik dat dit in de formulering van de brief duidelijker tot uiting had kunnen worden gebracht.

Ik betreur het dat de communicatie tussen de Belastingdienst en verzoekster niet goed is verlopen en dat de behandeling van haar bezwaar tegen de definitieve vaststelling van de huurtoeslag te lang geduurd heeft. Uit de brief van verzoekster blijkt dat de gang van zaken rond de bijstelling van de huurtoeslag en dat het door haar ondervonden probleem pas na een lange periode werd opgelost. Ik begrijp dat zij dit als belastend heeft ervaren en dat dit emoties en frustraties heeft veroorzaakt. Ik bied daarvoor mijn verontschuldigen aan.

(...) De gang van zaken

Van geheimzinnigheid is geen sprake. De BelastingTelefoon legt de inhoud van de gesprekken niet vast. Hierdoor is niet te achterhalen dat er in dit concrete geval gebeurd is. Vast staat wel dat, gelet op de procedure de huurtoeslag (...) de verklaring van de voorzitter van de huurcommissie over de redelijkheid van de huurprijs heeft geleid tot de bijstelling naar beneden van de huurtoeslag. In het telefoongesprek dat op 23 februari 2007 plaatsvond beschikte de medewerkster van de BelastingTelefoon slechts over beperkte mogelijkheden om te kunnen zien wat de oorzaak van de bijstelling was. Kennelijk heeft verzoekster de verklaring van de voorzitter en de uitspraak van de huurcommissie niet in dat gesprek vermeld. Mogelijk heeft zij niet onderkend dat die voor de hoogte van de huurtoeslag van belang waren. De Belastingdienst heeft kennelijk uit het gesprek afgeleid dat door verzoekster bezwaar was gemaakt. Bij verzoekster heeft het gesprek, en de daarop volgende brief van 1 maart 2007 waarin uitstel van betaling werd verleend, kennelijk geleid tot het misverstand dat de Belastingdienst/Toeslagen bezwaar zou maken tegen de beslissing tot verlaging van het voorschot huurtoeslag. Omdat dat uiteraard niet mogelijk is, is er in de periode waarvoor uitstel was verleend niets gebeurd en is het uitstel na het verstrijken van die periode uit het systeem verwijderd. Tijdens latere contacten met baliemedewerkers is kennelijk evenmin inzichtelijk geweest wat de reden was voor hantering van een gewijzigd huurbedrag.

(...) Het verzoek om heroverweging

In haar klachtbrief van 10 september 2008 heeft verzoekster onder andere verzocht om tegemoetkoming in de emotionele schade die haar door het verloop van de zaak berokkend is. Het verzoek is, zoals blijkt uit de brief van 17 november 2008, beoordeeld aan de hand van artikel 6:162 BW. Het verzoek is niet geformuleerd als een verzoek tot vergoeding van kosten die verzoekster in verband met behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken (artikel 7:15 Awb). Gelet op het feit dat het bezwaar is ingetrokken, kon daar ook niet met toepassing van dat artikel op worden beslist. Deze kosten zijn dan ook niet betrokken bij beslissing op het verzoek om heroverweging.

Aan toekenning van immateriële schade worden aanvullende eisen gesteld in aanvulling op het vereiste van onrechtmatigheid. In de brief van 17 november 2008 in reactie op het verzoek om schadevergoeding is daar dan ook terecht op gewezen.

Gezien het bovenstaande acht ik de klacht van verzoekster over de afdoening van haar verzoek om schadevergoeding niet gegrond..."

Tevens verwees de staatsecretaris van Financiën naar informatie die eerder aan de Nationale ombudsman was verstrekt in het kader van het onderzoek naar een andere klacht met schadevergoeding als onderwerp:

"...(Op dit moment wordt; N.o.) nog een regeringsstandpunt over het rapport en de Schadevergoedingswijzer ten behoeve van de Tweede Kamer voorbereid. Het Ministerie

van Financiën meent dat de wijze waarop met het rapport en de Schadevergoedingswijzer in de praktijk zal worden omgegaan in belangrijke mate zal worden bepaald door de inhoud van het regeringsstandpunt. In afwachting daarvan worden verzoeken om schadevergoeding dan ook behandeld conform de wet- en regelgeving en het staande beleid. Over het beleid bent u geïnformeerd in het kader van de gesprekken die aan het vaststellen van het rapport zijn voorafgegaan. De inhoud van die gesprekken heeft zijn neerslag gevonden in punt 2.6 van het rapport (zie Achtergrond, onder 1.). De Nationale ombudsman heeft in het rapport die praktijk niet als onbehoorlijk beoordeeld.

Ik ga ervan uit dat u er, gelet op deze aanvullende informatie, begrip voor zult hebben dat ik individuele gevallen vooralsnog niet zal toetsen aan de spelregels uit het rapport en de Schadevergoedingswijzer..."

14. Verzoekster reageerde op 5 februari 2010 op de reactie van de staatssecretaris van 5 januari 2010. Zij gaf aan dat de reactie haar een dubbel gevoel gaf. De juridische uitleg over het leerstuk onrechtmatige daad geloofde zij verder wel, zij het dat daarmee volgens haar hetgeen is opgenomen in de brochure "Uw rechten bij de Belastingdienst" wel heel vrijblijvend blijft.

De uiting van begrip en gemaakte excuses zijn voor haar van minder waarde nu in haar beleving toch weer de "Zwarte Piet" bij haar wordt gelegd. Zij vindt dat in de communicatie het voordeel van de twijfel steeds bij medewerkers van de Belastingdienst wordt gelegd. Het gaat dan om de volgende passage in de reactie op de klacht:

"...Kennelijk heeft verzoekster de verklaring van de voorzitter en de uitspraak van de huurcommissie niet in dat gesprek (met de BelastingTelefoon; N.o.) vermeld. Mogelijk heeft zij niet onderkend dat die voor de hoogte van de huurtoeslag van belang waren. De Belastingdienst heeft kennelijk uit het gesprek afgeleid dat door verzoekster bezwaar was gemaakt. Bij verzoekster heeft het gesprek, en de daarop volgende brief van 1 maart 2007 waarin uitstel van betaling werd verleend, kennelijk geleid tot het misverstand dat de Belastingdienst/Toeslagen bezwaar zou maken tegen de beslissing tot verlaging van het voorschot huurtoeslag. Omdat dat uiteraard niet mogelijk is, is er in de periode waarvoor uitstel was verleend niets gebeurd en is het uitstel na het verstrijken van de periode uit het systeem verwijderd."

Verzoekster gaf aan dat met de reactie van de staatssecretaris ook afbreuk werd gedaan aan het met het gesprek met de Belastingdienst/Toeslagen ingezette herstel van vertrouwen.

15. In reactie op het verslag van bevindingen en in vervolg op een gesprek met de Nationale ombudsman op 1 april 2010, liet het Ministerie van Financiën nog het volgende weten:

"...Ik heb van u begrepen dat (verzoekster; N.o.) had gehoopt en verwacht dat bij de behandeling van het verzoek om heroverweging van de afwijzing van een schadevergoeding, er aandacht zou zijn voor het feit dat zij de gang van zaken als emotioneel zeer belastend heeft ervaren. (...) blijkt dat de Belastingdienst/Toeslagen reeds in de brief van 10 november 2008 aan (verzoekster; N.o.) excuses heeft aangeboden. Daarnaast heeft de Belastingdienst/Toeslagen gemotiveerd aangegeven waarom geen sprake kan zijn van het toekennen van schadevergoeding.

Het aan het Team Juridische Zaken gerichte verzoek om heroverweging ziet op een verzoek tot vergoeding van zowel materiële als immateriële schadevergoeding waarbij (verzoekster; N.o.) in zes argumenten stelt dat de Belastingdienst/Toeslagen onrechtmatig jegens haar heeft gehandeld. Ook uit het telefonisch contact dat de (partner van verzoekster; N.o.) namens (verzoekster; N.o.) heeft gehad met een medewerker van het Team Juridische Zaken kwam vooral naar voren dat het hen ging om een heroverweging van het door de Belastingdienst/Toeslagen afgewezen verzoek om schadevergoeding. Als zodanig is het verzoek getoetst aan het criterium of sprake is geweest van een onrechtmatige daad. Die toetsing heeft geleid tot bevestiging van de eerdere afwijzing. Die is gebaseerd op het oordeel dat weliswaar bij de behandeling van het bezwaar van (verzoekster; N.o.) het nodige is misgegaan en zij lang op de beslissing heeft moeten wachten, maar dat geen sprake was van onrechtmatig handelen. Voor de goede orde: met de afwijzing van de schadevergoeding is in geen enkel opzicht bedoeld het ongemak dat (verzoekster; N.o.) heeft ondervonden te bagatelliseren.

Ten overvloede merk ik op dat zelfs indien sprake zou zijn geweest van onrechtmatig handelen ook dan de kosten waarvoor (verzoekster; N.o.) in haar heroverwegingsverzoek om vergoeding verzoekt niet voor vergoeding in aanmerking zouden komen. Immers, de Belastingdienst/Toeslagen heeft in haar brief van 17 november 2008 aangegeven dat moet worden aangetoond dat schade is geleden en verwijst daartoe naar het overleggen van rekeningen en betaalwijzen. Ingeval sprake is van professionele rechtsbijstand kan aan deze voorwaarde eenvoudig worden voldaan..."

II. Beoordeling

16. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van overheidsinstanties feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Het motiveringsvereiste impliceert dat wordt ingegaan op argumenten die een betrokkene expliciet aan zijn verzoek ten grondslag legt.

17. Verzoekster heeft het Ministerie van Financiën gevraagd om de afwijzende beslissing van de Belastingdienst/Toeslagen op een ingediend verzoek om schadevergoeding te heroverwegen. Verzoekster nam ter onderbouwing van haar claim/verzoek om heroverweging onder redengeving het standpunt in dat de Belastingdienst onrechtmatig had gehandeld. Expliciet vroeg zij het ministerie om in het geval deze van mening was dat

geen sprake was geweest van onrechtmatig handelen dat te beargumenteren.

18. In de beslissing op het verzoek om heroverweging heeft het ministerie kort gezegd volstaan met de conclusie dat, gegeven de beschikbare informatie, geen sprake is geweest van onrechtmatigheid. In zijn reactie op de klacht gaf de staatssecretaris aan dat de heroverweging van het verzoek om schadevergoeding uitsluitend betrekking heeft op de schadevergoeding en niet op het klachtaspect van de zaak. Volgens de staatssecretaris betekent dat niet dat hij hetgeen verzoekster naar voren brengt en de klachten die zij heeft verwoord niet serieus neemt. De staatssecretaris geeft aan dat achteraf bezien dit in de formulering van de brief duidelijker tot uiting had kunnen worden gebracht.

19. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman voldoet de motivering van de uitspraak van het ministerie van Financiën op het verzoek om heroverweging van de beslissing van de Belastingdienst/Toeslagen niet aan het hiervoor geformuleerde motiveringsvereiste. Verzoekster heeft aan het verzoek om heroverweging juist ten grondslag gelegd dat in haar ogen sprake was van onrechtmatig handelen door de Belastingdienst/Toeslagen. Zij heeft ook onderbouwd waarom in haar ogen sprake was van onrechtmatig handelen. Dat betekent dat het ministerie onderbouwd had moeten aangeven waarom naar zijn mening geen sprake was van onrechtmatig handelen zoals door verzoekster gesteld. Dit klemt te meer nu verzoekster in het verzoek om heroverweging ook expliciet had gevraagd om in dat laatste geval dat standpunt te beargumenteren. Voor zover het ministerie meent dat de door verzoekster gestelde onrechtmatigheid enkel ziet op klachtaspecten kan hij daarin niet worden gevolgd nu het verzoek om schadevergoeding juist steunt op de door verzoekster gestelde onrechtmatigheid. Geconcludeerd wordt dat met het nalaten van een onderbouwing van het standpunt dat geen sprake is van onrechtmatigheid een voor verzoekster kenbare motivering ontbreekt.

Het ministerie beoordeelt de vraag of een schadevergoeding moet volgen uitsluitend vanuit het leerstuk van de onrechtmatige daad. Deze opstelling miskent dat ook in situaties waarin sprake is van onzorgvuldigheid, maar juridisch geen onrechtmatigheid kan worden aangenomen wel degelijk vanuit behoorlijkheidsperspectief aanleiding kan bestaan voor enigerlei vorm van (materiële) tegemoetkoming. Van het ministerie had daarom mogen worden verwacht dat ook langs die lijn zou zijn beoordeeld of aanleiding bestond voor een tegemoetkoming aan verzoekster in welke vorm dan ook.

20. Daarnaast wordt nog het volgende opgemerkt. In het verzoek om heroverweging heeft verzoekster met zoveel woorden aangegeven dat voor haar (ook) belangrijk is dat de Belastingdienst onderkent wat een situatie als die zij heeft meegemaakt met een burger doet en daaruit gevolgtrekkingen volgen. Zij doelt er op dat zij de plaatsgevonden gang van zaken als emotioneel zeer belastend heeft ervaren en heeft geleid tot angst en onzekerheid. Zij wees er op dat een aanslag van € 766 voor haar fors is en dat de Belastingdienst gedurende een lange periode stelde dat de aanslag was te wijten aan een handeling van verzoekster zelf zonder duidelijk te kunnen maken om welke handeling het

ging en hoe die recht te kunnen zetten. In de genomen beslissing wordt op geen enkele wijze hierop ingegaan. Hiermee gaat het ministerie volledig voorbij aan de onvrede die aan het ingediende verzoek ten grondslag ligt. Daarmee wordt geen recht gedaan aan het vereiste dat de overheid bij de behandeling van een claim zoveel mogelijk onderzoekt welk conflict er achter een claim schuilgaat, en probeert dat conflict op een passende manier op te lossen (zie Achtergrond onder 2.). Ook in een telefoongesprek zoals dat plaatsvond met de partner van verzoekster naar aanleiding van het verzoek om heroverweging is het aan te raden dat genoemde vereiste leidend te laten zijn. Gezien de bij de Nationale ombudsman ingediende klacht heeft het telefonisch contact niet geleid tot het wegnemen van de onvrede bij verzoekster. Voor zover het ministerie opmerkt dat in de eerdere brief van de Belastingdienst/Toeslagen van 10 november 2008 al excuses waren aangeboden voor wat was misgegaan wordt het volgende opgemerkt. Deze opstelling is wat al te makkelijk. Duidelijk was dat de door de Belastingdienst/ Toeslagen gemaakte excuses de negatieve gevoelens bij verzoekster niet hadden weggenomen. Immers, verzoekster vroeg in het aan het ministerie gerichte verzoek om heroverweging expliciet (ook) om erkenning van die gevoelens. Ook in zoverre is in de behandeling van het verzoek om heroverweging tekortgeschoten.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

21. De Nationale ombudsman constateert dat de staatssecretaris van Financiën in de reactie op de klacht aangeeft het te betreuren dat de communicatie tussen de Belastingdienst en verzoekster niet goed is verlopen en dat de behandeling van haar bezwaar tegen de definitieve vaststelling van de huurtoeslag te lang heeft geduurd. De staatssecretaris merkt op te begrijpen dat verzoekster dit als belastend heeft ervaren en dat dit emoties en frustraties heeft veroorzaakt. Hij biedt daarvoor verontschuldigen aan. De Nationale ombudsman waardeert het dat de staatssecretaris dit uitspreekt. Daar staat echter tegenover dat verzoekster heeft aangegeven dat de uiting van begrip en gemaakte excuses voor haar van minder waarde is nu in haar beleving het voordeel van de twijfel steeds bij medewerkers van de Belastingdienst wordt gelegd. De Nationale ombudsman kan dit laatste begrijpen. Wat er ook zij van het door verzoekster niet vermelden van de verklaring van de voorzitter en de uitspraak van de huurcommissie, met evenveel recht kan worden gezegd dat in dit geval van de medewerkers van de BelastingTelefoon had mogen worden verwacht dat zij zelf de achtergrond van de bijgestelde huurtoeslag hadden onderkend. Dat feitelijk de medewerkers van de BelastingTelefoon slechts over beperkte mogelijkheden beschikten om te kunnen zien wat de oorzaak van de bijstelling was, is een omstandigheid die voor rekening van de Belastingdienst komt. Voorts valt niet uit te sluiten dat in weerwil van de mogelijkheden daartoe wel degelijk aan verzoekster is meegedeeld dat de Belastingdienst namens haar bezwaar zou maken. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft de staatssecretaris van Financiën hiervoor te weinig oog gehad. Daarmee constateert de Nationale ombudsman ook een contrast met de uitkomst van het gesprek tussen de

Belastingdienst en verzoekster. In dat gesprek merkt de Belastingdienst op dat het feit dat diverse medewerkers van de Belastingdienst in een eerdere stadium geen verklaring voor de beschikking konden geven niet had mogen leiden tot het geven van verkeerde informatie of tot het bij verzoekster neerleggen van de bewijslast. Het is jammer dat hierdoor bij verzoekster het ingezette herstel van vertrouwen een deuk heeft opgelopen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Financiën te Den Haag, is gegrond wegens schending van het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 10 juli 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw D te Dordrecht, met een klacht over een gedraging van het Ministerie van Financiën.

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 het Ministerie van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

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

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

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties van betrokkenen gaven aanleiding het verslag aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

- het verzoekschrift van 10 juli 2009 met bijlagen
- de reactie van 23 december 2009 van de staatssecretaris van Financiën
- het commentaar van verzoekster op de reactie van de staatssecretaris
- de reactie van verzoekster en de Minister van Financiën op het verslag van bevindingen.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Directoraat-Generaal Belastingdienst en de Belastingdienst

"...Voor de behandeling van verzoeken om schadevergoeding door het Directoraat-Generaal Belastingdienst en de Belastingdienst zijn procedures ontwikkeld die zijn gebaseerd op het begrip onrechtmatige daad van artikel 6:162 BW. Tot een claim van € 5.000 mag de Belastingdienst deze zelf behandelen. Als er naar de mening van de Belastingdienst sprake is van onrechtmatig handelen, dan wordt beoordeeld welke schade voor vergoeding in aanmerking komt. Hierbij worden de criteria zoals ontwikkeld in de jurisprudentie gevolgd. In deze fase is een compromis niet aan de orde. Als de Belastingdienst van oordeel is dat er sprake is van een onrechtmatige daad en er daardoor schade is die voor vergoeding in aanmerking komt, doet de Belastingdienst de burger een aanbod. In dit kader kan ook een compromis tot stand komen.

Het ministerie stelt dat het bewijs van schade tot € 500 coulant wordt benaderd. Verder stelt het ministerie ongevraagd rente te vergoeden.

(...)

Directoraat-Generaal Belastingdienst, Belastingdienst, (...)

Het ministerie stelt dat het wettelijk kader om een schadeverzoek inhoudelijk te beoordelen dwingend is vastgelegd in het schadevergoedingsrecht.

Verzoeken om schadevergoeding worden binnen het ministerie primair aan de hand van het civiele recht getoetst. Eerst wordt de vraag beantwoord of het ministerie juridisch aansprakelijk is voor de beweerdelijk geleden schade. Afhankelijk van de uitkomst daarvan wordt de hoogte van de eventueel te vergoeden schade beoordeeld. De behoorlijkheidsvereisten spelen volgens het ministerie een beperkte rol bij de behandeling van verzoeken om schadevergoeding.

De landsadvocaat wordt ingeschakeld zowel voor juridische procedures, als voor het verkrijgen van een extern juridisch advies. Dit laatste gebeurt als specifieke deskundigheid noodzakelijk is of als op politieke gronden behoefte is een extern onafhankelijk juridisch advies of een second opinion. De afdeling Juridische Zaken van het Ministerie van Financiën beoordeelt of het zinvol is om de advocaat van het ministerie dan wel de landsadvocaat in te schakelen.

Kern

- *een civielrechtelijke benadering*

- *coulante benadering ten aanzien van bewijs van schade tot € 500'*

(...)

Ten aanzien van coulance stelt het Ministerie van Financiën het volgende. Alleen als de Belastingdienst vaststelt dat er sprake is van onrechtmatig handelen, kan uit coulance overwegingen toch een vergoeding worden aangeboden. Of er aanleiding is een dergelijke vergoeding aan te bieden, dient van geval tot geval te worden beoordeeld. Daarbij dient te worden bedacht dat de Belastingdienst en de belastingplichtigen een doorlopende relatie hebben. Een vergoeding die strikt juridisch gezien niet afdwingbaar is, kan die relatie verbeteren dan wel herstellen. De Belastingdienst maakt in voorkomende gevallen gebruik van bemiddelings- en mediationstechnieken. Soms wordt er gekozen voor een andere vorm van compensatie, zoals bijvoorbeeld een bloemetje.

De burger kan om een heroverweging bij het Directoraat-Generaal Belastingdienst verzoeken als hij het met de beslissing van de Belastingdienst niet eens is. Het Directoraat behandelt daarnaast ook verzoeken om schadevergoeding waarbij de claim meer dan € 5.000 bedraagt..."

2. Vijftien spelregels voor behoorlijk omgaan met schadeclaims afkomstig uit rapport met nummer 2009/135 "Behoorlijk omgaan met schadeclaims" van de Nationale ombudsman:

"Conflictoplossende opstelling

1. De overheid onderzoekt zoveel mogelijk welk conflict er achter een claim schuilgaat, en probeert dat conflict op een passende manier op te lossen.

2. De overheid is zich er steeds van bewust dat een financiële genoegdoening slechts een deel van de oplossing is: tijdig reageren, voldoende aandacht besteden aan de reden waarom het nadeel voor de burger is ontstaan, overtuigend motiveren van gemaakte keuzes en het aanbieden van een excuus zijn minstens zo belangrijk.

Coulante opstelling

3. De overheid heeft er oog voor dat er claims zijn van geringe omvang die de overheid redelijkerwijs moet honoreren. In die gevallen stelt de overheid zich coulant op en beroept zich niet zonder goede redenen op precedentwerking, gelijke behandeling en comptabiliteitsregels.

4. De overheid hanteert een coulante benadering indien vast staat dat zij fouten heeft gemaakt, maar de burger problemen heeft om de omvang van de schade met hard bewijs

te staven.

Terughoudende processuele opstelling

5. De overheid vermijdt zo mogelijk juridische procedures. Andere vormen van geschiloplossing als effectief onderhandelen en mediation kunnen daarbij behulpzaam zijn.
6. De inzet van processuele middelen door de overheid is proportioneel in verhouding tot de identiteit van de burger en de aard van de schade waarom het gaat. Bij redelijke claims van geringe omvang en relatief zwakke wederpartijen is de overheid terug houdender in de neiging tot procederen.
7. Indien in een procedure tegen de overheid door de rechter (in hoogste instantie) een uitspraak is gedaan die van belang is voor andere, analoge gevallen, laat de overheid het niet op procedures in die andere gevallen aankomen.
8. De overheid is terughoudend met het instellen van hoger beroep indien zij in een procedure tegen een burger door de rechter in het ongelijk is gesteld. Zij weegt in dat geval uitdrukkelijk af wat het bredere of anderszins doorslaggevende belang is van een uitspraak van een hogere rechter in de betreffende zaak.
9. In geval van een proefproces in het algemeen belang maakt de overheid een afspraak met de betrokken burger over de vergoeding door het ministerie van diens proceskosten.
10. Indien een burger als gevolg van een te weinig terughoudende processuele opstelling van de overheid in een proces is betrokken, en daarin in het gelijk wordt gesteld, bepaalt de overheid of er kosten bovenop de standaard vergoedingen in redelijkheid moeten worden gecompenseerd.

Proactieve opstelling

11. De overheid stelt zich proactief op door bij overheidshandelen in het algemeen belang, indien te voorzien is dat individuele burgers daardoor onevenredig benadeeld worden, van tevoren regelingen te treffen voor compensatie van dit nadeel.
12. De overheid vergoedt rente wegens vertragingsschade op verzoek en waar mogelijk uit eigen beweging en dwingt de burger niet daarvoor een procedure te starten.
13. Indien de overheid haar aansprakelijkheid erkent, maar de gestelde hoogte van de schade door haar wordt betwist, vergoedt zij in elk geval het door haar erkende schadebedrag, zodat een eventueel te voeren juridische procedure alleen over het meerdere hoeft te gaan.
14. In het kader van een procedure verschaft de overheid de betrokken burger uit eigen beweging alle informatie die deze nodig heeft om die procedure op gelijkwaardige wijze te

kunnen voeren.

15. De overheid informeert de burger zo nodig over de meest passende vorm voor het indienen van een claim."