



Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt er over dat de Belastingdienst zijn verzoek om een rentevergoeding wegens vertraagde toekenning en uitbetaling van de Tegemoetkoming Buitengewone Uitgaven (TBU) over 2004 en 2005 heeft afgewezen.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. In een brief van 22 september 2009 vroeg verzoeker de Belastingdienst om toekenning van een rentevergoeding. Zijn verzoek was gebaseerd op de omstandigheid dat de Belastingdienst pas in augustus 2009 de hem en zijn partner toekomende Tegemoetkoming Buitengewone Uitgaven over 2004 en 2005 ten bedrage van € 1266,-- respectievelijk € 805,-- had vastgesteld en in september 2009 uitbetaalde.

2. Bij brief van 23 september 2009 wees de Belastingdienst het verzoek als volgt af:

"...Op 22-09-2009 heb ik uw brief ontvangen met een verzoek tot uitbetaling van heffingsrente voor de Tegemoetkoming Buitengewone Uitgaven (verzilveringsregeling/TBU).

Hierbij deel ik u mede dat bij deze regeling geen heffingsrente wordt berekend omdat, de TBU een tegemoetkoming is volgens de Algemene Maatregeling van Bestuur. Dit in tegenstelling tot de aanslag belastingen die volgens de wet AWR Algemene wet Rijksbelasting..."

3. In die reactie, die verzoeker als klacht aan de Nationale ombudsman voorlegde, zag de Nationale ombudsman aanleiding de Belastingdienst in het kader van een zogeheten interventie te vragen om een materiële heroverweging en daarbij ook aandacht te besteden aan de motivering van de beslissing.

4. De Belastingdienst zond daarop op 21 oktober 2009 een brief aan verzoeker. Daarin deelde de Belastingdienst hem onder meer het volgende mee:

"...Op 12 oktober 2009 ontving ik via de Nationale ombudsman uw brief met dagtekening 26 september 2009 waarin u een klacht indient in verband met het niet vergoeden van heffingsrente betreffende de terugbetalingen tegemoetkoming buitengewone uitgaven (TBU) over de inkomstenbelastingjaren 2004 en 2005.

Geschil

Het geschil gaat om de heffingsrente. Volgens u is door nalatigheid van de Belastingdienst de TBU 2005 en 2006 te laat uitbetaald waardoor u recht meent te hebben op vergoeding

van heffingsrente.

(...)

Beoordeling van uw klacht

Ik betreur het dat de uitbetaling van de tegemoetkoming buitengewone uitgaven 2005 en 2006 zo lang op zich heeft laten wachten. De Belastingdienst streeft immers naar uitbetaling binnen twee maanden na afwikkeling van de inkomstenbelastingaanslag.

Rente

Dat de uitbetaling TBU in uw geval langer heeft geduurd is aan de Belastingdienst te wijten. Dat wil echter niet zeggen dat u in aanmerking komt voor heffingsrentevergoeding. De TBU is een tijdelijk besluit welke niet onder de Algemene wet Rijksbelastingen (A.W.R. art. 30f) valt, maar alleen onder de Algemene wet Bestuursrecht (A.W.B.), die geen heffingsrentevergoeding kent.

Conclusie

Ik wijs uw verzoek om heffingsrentevergoeding af..."

5. Nadat de Nationale ombudsman kennis had genomen van die reactie, benaderde hij op 29 oktober 2009 opnieuw de Belastingdienst. De Nationale ombudsman vroeg de Belastingdienst de recente beslissing in heroverweging te nemen. Daarbij wees de Nationale ombudsman de Belastingdienst onder meer op het feit dat verzoeker niet om heffingsrente had verzocht maar om een vergoeding van het nadeel geleden door de uitsluitend aan de Belastingdienst te wijten vertraging.

6. Op 7 januari 2010 deelde de Belastingdienst aan de Nationale ombudsman mee dat in de interventie aanleiding was gezien "beleid te formuleren" op het punt van toekennen van een coulancerentevergoeding in gevallen van een uitsluitend aan de Belastingdienst te wijten vertraging in de vaststelling c.q. uitbetaling van de TBU.

Dat beleid is terug te vinden in de brief die de Belastingdienst op 7 januari 2010 aan verzoeker zond. In die brief werd onder meer het volgende meegedeeld:

"... Zoals u al uit de contacten met (behandelend medewerker; N.o.) hebt vernomen bestaat de mogelijkheid om heffingsrente en/of invorderingsrente te berekenen niet bij de TBU. Wettelijk gezien zijn er geen mogelijkheden.

In uw situatie is de uitbetaling dusdanig traag verlopen dat er naast het maken van de noodzakelijke excuses ook iets substantieels op zijn plaats zou zijn. Wij hebben nagegaan of het mogelijk is hiervoor het middel "Coulance rente" te gebruiken.

Bij de TBU is sprake van een proces dat pas in gang gezet kan worden na het opleggen van de definitieve aanslagen van beide partners. De dagtekening van de laatst vastgestelde aanslag van de partners is voor ons het startpunt.

Het automatische proces om de TBU te berekenen duurt als het goed gaat 2 maanden, maar heel vaak 3 maanden. Bij oudere jaren (als de definitieve aanslag dus nog later komt) is de minimale termijn op 4 maanden te stellen. Daarna moet de beschikking worden opgemaakt door de Centrale Administratie, waarna vervolgens het geld moet worden uitbetaald op het juiste rekeningnummer. Dit deel van het proces duurt ook nog eens 2 maanden. Kortom als het mee zit duurt het ongeveer 4 maanden, maar zeer regelmatig lukt het net om binnen de termijn van 6 maanden te blijven.

Als de Belastingdienst bij de TBU - teruggaaf haar best doet dan is een teruggaaf (bij oudere jaren) binnen een termijn van 6 maanden te realiseren. Duurt het langer dan 6 maanden, dan is er naar onze mening sprake van een dusdanig lange termijn dat de redelijkheid met zich mee brengt over te gaan tot het uitbetalen van coulancerente, als daar om verzocht wordt.

U bent de eerste persoon aan wie wij coulancerente willen gaan uitbetalen. Bij de berekening van deze rente gaan wij uit van een startdatum vanaf wanneer wij rente vergoeden, die 6 maanden ligt na de dagtekening van de laatst opgelegde definitieve aanslag. Het te hanteren rentepercentage is het percentage van de invorderingsrente, Immers als er te laat betaald zou worden, zouden wij ook dat percentage hanteren.

(...)

De totale coulancerente die wij u willen vergoeden bedraagt dan € 78.

We beseffen dat we hiermee uw lange wachttermijn niet hebben goedge maakt, maar we hopen hiermee duidelijk te maken dat ook wij van mening zijn dat de terugbetaling in uw geval veel te lang heeft geduurd.

Als u akkoord gaat met ons coulancerente-voorstel verzoek ik u bijgaande bijlage in te vullen en ondertekend te retourneren in bijgaande retourenvelop. Wij zullen daarna tot uitbetaling overgaan.

Onze excuses voor de trage uitbetaling en ook voor de langdurige termijn van klachtbehandeling. Het was nodig om op andere gedachten te komen. Uw verzoek heeft daartoe de aanzet gegeven.

Daarvoor wil ik u hartelijk danken..."

II. Beoordeling

7. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit vereiste impliceert (ook) dat een beslissing begrijpelijk, duidelijk en qua taalgebruik juist dient te zijn. Evident is dat de eerste beslissing van de Belastingdienst op verzoekers vraag om een rentevergoeding niet aan dit vereiste voldoet. Niet duidelijk is uitgewerkt wat de Belastingdienst heeft bedoeld met de mededeling dat de TBU is gebaseerd op een Algemene Maatregel van Bestuur (wat daarvan ook moge zijn) terwijl de daarop volgende zinsnede - die op zich ook niet begrijpelijk is - niet "af" en daarmee qua taalgebruik niet juist is.

8. Ook de tweede beslissing op het verzoek om een rentevergoeding is niet in overeenstemming met het motiveringsvereiste. Hoewel feitelijk de desbetreffende motivering niet onjuist is, had de Belastingdienst niet kunnen volstaan met de verzoeker wijzen op het verschil tussen twee wettelijke regelingen. Immers, verzoeker had niet - zoals de beslissing vermeldt - specifiek verzocht om een heffingsrentevergoeding, maar meer algemeen om een vergoeding van het geleden rentenadeel door de uitsluitend aan de Belastingdienst te wijten vertraging. Nu de Belastingdienst op de vraag of los van het regime voor de heffingsrente aanleiding voor het toekennen van een rentevergoeding bestond niet is ingegaan, is hij in de motivering van zijn beslissing te kort geschoten. Derhalve is de klacht van verzoeker in zoverre gegrond.

9. In rapport 2009/135 van 24 juni 2009 heeft de Nationale ombudsman spelregels geformuleerd voor het door de overheid op een behoorlijke manier omgaan met schadeclaims. Één van die spelregels betreft de situatie waarin verzoeker zich bevond nadat de Belastingdienst hem - na geruime tijd - de TBU over 2005 en 2006 had toegekend en uitbetaald. De desbetreffende spelregel heeft als uitgangspunt dat de overheid zich proactief dient op te stellen als de situatie, zoals in dit geval, daartoe aanleiding geeft. De regel luidt dat de overheid rente wegens vertragingsschade op verzoek en waar mogelijk uit eigen beweging vergoedt en de burger niet dwingt daarvoor een procedure te starten.

10. Door het verzoek aanvankelijk tot twee maal toe af te wijzen heeft de Belastingdienst niet overeenkomstig die spelregel gehandeld. Ook in zoverre is de klacht gegrond. Nadien heeft de Belastingdienst echter - door tussenkomst van de Nationale ombudsman - ingezien dat er wel degelijk reden was aan het verzoek tegemoet te komen en is er "beleid" geformuleerd in welke gevallen en onder welke randvoorwaarden recht ontstaat op vergoeding van vertragingsschade bij late vaststelling c.q. uitbetaling van de TBU. De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van zowel de uiteindelijk ten aanzien van verzoeker genomen beslissing als van het beleid. Omdat dat beleid verder niet tot nauwelijks bekend mag worden verondersteld, is er aanleiding aan dit rapport een aanbeveling te verbinden.

11. Ook is er naar de mening van de Nationale ombudsman aanleiding aan het rapport nog een andere aanbeveling te verbinden. Die betreft de in het beleid gehanteerde term 'coulance'. Die term is in een geval als dit niet passend omdat deze suggereert dat de Belastingdienst in dit opzicht coulant is jegens belastingplichtigen terwijl het gaat om een uit het verzuim ontstane morele plicht ten opzichte van belastingplichtigen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Oost te Almelo, is waar het gaat om de aanvankelijke afwijzingen gegrond wegens strijd met het motiveringsvereiste en wegens strijd met de spelregel dat de overheid rente wegens vertragingsschade op verzoek en waar mogelijk uit eigen beweging vergoedt.

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van het veranderde inzicht van de Belastingdienst naar aanleiding van de klacht van verzoeker dat er in dit geval en andere vergelijkbare gevallen aanleiding is burgers op verzoek tegemoet te komen in het nadeel voortvloeiend uit de uitsluitend aan de Belastingdienst te wijten vertraging in vaststelling c.q. uitbetaling van de TBU.

aanbevelingen

De Nationale ombudsman geeft de minister van Financiën in overweging:

- tenminste op de website van de Belastingdienst bekendheid te geven aan de mogelijkheid om een rentevergoeding te vragen als vaststelling c.q. uitbetaling van de TBU een half jaar of later na de vaststelling van de aanslag heeft plaatsgehad;
- bij het beleid inzake het aldus toekennen van een vergoeding een andere term dan 'coulance' te gaan gebruiken en te bezien of het Besluit van 12 december 1990 (AFZ90/8697) op dit punt aanpassing behoeft.

Onderzoek

Het verslag van bevindingen dat werd opgesteld naar aanleiding van deze interventie van de Nationale ombudsman werd voor eventueel commentaar toegezonden aan verzoeker, het Ministerie van Financiën en de Belastingdienst/Oost. Zij maakten hiervan geen gebruik.

Informatieoverzicht

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

1. De brief van verzoeker aan de Belastingdienst van 22 september 2009;
2. De brief van de Belastingdienst aan verzoeker van 23 september 2009;

3. De brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 29 september 2009;
4. Het faxbericht van de Nationale ombudsman aan de Belastingdienst van 2 oktober 2009;
5. De brief van de Belastingdienst aan verzoeker van 21 oktober 2009;
6. Een telefoongesprek van 29 oktober 2009 tussen een medewerker van de Belastingdienst en een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman;
7. De brief van de Belastingdienst aan verzoeker van 7 januari 2010.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Besluit van 12 december 1990 (AFZ90/8697), laatstelijk gewijzigd bij besluit van 12 augustus 1994, nr.AFZ94/3896M.

"Coulance rente

1. Verzoeken om rentevergoeding. In het kader van de reorganisatie van de Belastingdienst heb ik besloten, dat de behandeling van verzoeken om rentevergoeding, welke niet via de Nationale Ombudsman, de Commissie voor de verzoekschriften of het Kabinet der Koningin zijn ingediend, wordt overgedragen aan de eenheden. De thans nog binnenkomende verzoeken zullen tot eind 1990 door de Directie Algemene Fiscale Zaken worden afgedaan. Vanaf 1 januari 1991 zullen ten departemente binnenkomende verzoeken ter behandeling aan de eenheden worden doorgezonden.

2. Voor het toekennen van een rentevergoeding bestaat behoudens de regeling met betrekking tot de heffings- en invorderingsrente geen wettelijke regeling. Het beleid ten aanzien van het verlenen van rentevergoedingen is gebaseerd op coulance en vloeit voort uit het streven naar een klantgerichte behandeling van belastingplichtigen. Verzoeken kunnen betrekking hebben op trage besluitvorming door de inspecteur en op vertraging bij de ontvanger met betrekking tot uit te betalen bedragen. Voor zover het gaat om zaken waarbij kan worden verwacht, dat er van de besluitvorming een precedentwerking kan uitgaan, dient voorafgaand aan de besluitvorming contact te worden opgenomen met de Directie Algemene Fiscale Zaken.

3. Wanneer de besluitvorming door de inspecteur meer tijd heeft geveerd dan gebruikelijk is kan aanleiding bestaan om een rentevergoeding te verlenen wanneer de beslissing van

de inspecteur heeft geleid tot een terug te geven bedrag, indien en voor zover geen heffings- en invorderingsrente wordt vergoed. Dit kan zich met name voordoen bij teruggaven als gevolg van middeling of verrekening van verliezen dan wel

Investeringsbijdragen van een volgend jaar. Rente wordt alleen vergoed in die gevallen waarin de vertraging is te wijten aan een verzuim van de Belastingdienst. De rente wordt vergoed over de periode gedurende welke van vertraging sprake is geweest.

4. In het geval dat een belastingplichtige verzoekt om vermindering van een voorlopige aanslag waaraan de inspecteur gevolg geeft door het opleggen van een negatieve definitieve aanslag dient het hieruit voor de belastingplichtige voortvloeiende rentenadeel te worden gecorrigeerd. Zie hiervoor artikel 28, par. 2, eerste lid, van de Leidraad Invordering 1990. In een aantal gevallen leidt dit er toe dat aanvullend rente moet worden vergoed, zie voorbeeld 5 van bijlage III van de Leidraad Invordering 1990. Deze aanvullende rentevergoeding kan vanaf 1 januari 1991 door de ontvanger zelf worden verleend.

5. Indien na formalisering van een teruggaaf de daadwerkelijke uitbetaling veel langer op zich laat wachten dan gebruikelijk is en de rechthebbende hiervan geen verwijt kan worden gemaakt wordt rente vergoed over de periode gedurende welke van vertraging sprake is geweest.

6. Indien wordt besloten tot verstrekking van een rentevergoeding geldt als rentepercentage:

- over de periode tot 1 oktober 1992 de wettelijke rente zoals die gold tijdens de periode van de aan de Belastingdienst verwijtbare vertraging;

- over de periode vanaf 1 oktober 1992 het percentage van de heffings- of invorderingsrente zoals dat gold tijdens de periode van de aan de Belastingdienst verwijtbare vertraging.

De berekening kan geschieden aan de hand van het renteberekenings-programma als opgenomen in het computersysteem van de centrale Ontvangers Administratie. Het besluit met betrekking tot de rentevergoeding wordt bij brief aan de belastingplichtige medegedeeld. Indien een tegemoetkoming in het renteverlies wordt verleend wordt een

kwitantie vermeldende het te vergoeden bedrag meegezonden. Op de toe te zenden kwitantie dient te worden verwezen naar de brief. Tevens moet worden aangegeven of er sprake is van heffingsrente dan wel van invorderingsrente (zie punt 7) en over welk(e) belastingmiddel(en) de rente wordt vergoed. Als bijlage is een voorbeeld van een kwitantie bijgevoegd. Na terugontvangst van de kwitantie - mits volledig ingevuld en ondertekend - wordt uitbetaald. Daarbij wordt bij boeking het journaal-nummer en de boekingsdatum op de kwitantie vermeld.

7. Als heffingsrente wordt geboekt:

- rente die volgens de regeling heffingsrente zou worden vergoed, maar betrekking heeft op een aanslag over een jaar waarvoor de regeling heffingsrente nog niet gold;
- rente in verband met teruggaven als gevolg van middeling of verrekening van verliezen dan wel investeringsbijdragen.

De overige rentevergoedingen, waaronder heffingen waarop geen wettelijke regeling inzake rentevergoedingen van toepassing is, worden geboekt als invorderingsrente.

8. Gehele of gedeeltelijke afwijzing van een verzoek om rentevergoeding moet gemotiveerd geschieden. Indien door belanghebbende wordt verzocht om herziening van het besluit, wordt dit verzoek ter behandeling doorgezonden aan de directie waaronder de beslissende eenheid valt.

9. Verzoeken om schadevergoeding worden behandeld door de Directie Algemene Fiscale zaken. Indien naast de vergoeding van rente eveneens wordt verzocht om schadevergoeding, dient het verzoek te worden gezonden aan de Directie Algemene Fiscale Zaken, afdeling Fiscaal Juridische Zaken."

2. Rapport Nationale ombudsman 2009/135 d.d. 24 juni 2009.

"... De overheid vergoedt rente wegens vertragingsschade op verzoek en waar mogelijk uit eigen beweging en dwingt de burger niet daarvoor een procedure te starten..."