



Rapport

Datum: 27 augustus 1998
Rapportnummer: 1998/353

Klacht

Op 1 mei 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw S. te Zutphen, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt erover dat de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk geen gevolgen heeft verbonden aan de afspraken die tijdens een bezoek op 12 december 1997 van een medewerker van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk tussen haar en deze medewerker zijn gemaakt met betrekking tot de inkomstenbelasting over de jaren 1994-1996. Verzoekster is van mening dat daarbij onder meer een afspraak is gemaakt over het bedrag van de nog verschuldigde belasting over deze jaren.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De Belastingdienst deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Feiten

1.1. De Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk legde verzoekster de volgende belastingaanslagen op:

- aanslag inkomstenbelasting 1994, dagtekening 31 mei 1997, bedrag van de aanslag &UnknownEntity; 12.376; - aanslag inkomstenbelasting 1995, dagtekening 30 juni 1997, bedrag van de aanslag &UnknownEntity; 4.171; - aanslag inkomstenbelasting 1996, dagtekening 21 augustus 1997, bedrag van de aanslag &UnknownEntity; 2.094. De toegepaste tariefgroep was tariefgroep 2. Bij de vaststelling van de aanslagen was geen rekening gehouden met de aangegeven zakelijke

reis- en verblijfkosten omdat geen gehoor was gegeven aan het verzoek van de behandelend medewerker om een nadere toelichting op deze kosten. De aanslag inkomstenbelasting 1996 werd voldaan op 5 november 1997. De aanslagen

inkomstenbelasting 1994 en 1995 werden niet binnen de daarvoor gestelde termijnen betaald.

1.2. Op 21 oktober 1997 ontving de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk van verzoeksters belastingadviseur een bezwaarschrift tegen de aanslag inkomstenbelasting 1994. Het bezwaar richtte zich onder meer tegen het toepassen van tariefgroep 2 en het feit dat bij de vaststelling van de aangifte geen rekening was gehouden met de opgegeven reis- en verblijfkosten ten bedrage van &UnknownEntity; 11.965.

1.3. Bij brief van 28 oktober 1997 verzocht de behandelend medewerker van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk verzoekster om een nadere toelichting op het in het bezwaarschrift gestelde. Naar aanleiding van deze brief leverde verzoekster op 30 oktober 1997 haar gehele boekhouding over het jaar 1994 in bij de behandelend medewerker, zodat hij de gelegenheid had alle gegevens te onderzoeken.

1.4. In het kader van de behandeling van verzoeksters bezwaarschrift tegen de aanslag inkomstenbelasting 1994, had de behandelend medewerker op 12 december 1997 een gesprek met verzoekster en haar belastingadviseur. Hoewel tegen de aanslagen inkomstenbelasting 1995 en 1996 geen bezwaarschriften waren ingediend, werden ook de belastingjaren 1995 en 1996 besproken. Afgesproken werd dat de volgende correcties op het vastgestelde inkomen voor de belastingjaren 1994, 1995 en 1996 zouden worden toegepast:

- Tariefgroep 2 zou worden gewijzigd in tariefgroep 4;
- Een deel van de aangegeven reis- en verblijfkosten zou alsnog als zakelijke kosten worden geaccepteerd;
- De in 1995 genoten inkomsten van het ABP zouden alsnog in het over dat jaar vastgestelde inkomen worden verwerkt.

De behandelend medewerker gaf daarbij aan dat na de toegepaste correcties nog ongeveer &UnknownEntity; 2000 aan inkomstenbelasting over voornoemde jaren moest worden betaald.

1.5. Met dagtekening 12 februari 1998 werden de aanslagen inkomstenbelasting 1994, 1995 en 1996 ambtshalve verminderd met respectievelijk &UnknownEntity; 3.269, &UnknownEntity; 2.842 en &UnknownEntity; 2.497.

1.6. Bij brief van 8 februari 1998 deed verzoekster bij het hoofd van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk er haar beklag over dat de behandelend medewerker de door hem op 12 december 1997 gemaakte afspraken niet was nagekomen. Verzoekster wees er daarbij

op dat de behandelend medewerker haar tijdens het gesprek op 12 december 1997 had gezegd dat haar belastingschuld over de jaren 1994 tot en met 1996, na de toe te passen correcties, niet meer dan ongeveer &UnknownEntity; 2.000 zou bedragen. Zij verzocht het hoofd van de eenheid ervoor zorg te dragen dat de met de behandelend medewerker gemaakte afspraak inzake het door haar nog te betalen bedrag, alsnog werd nagekomen.

1.7. Bij brief van 11 maart 1998 reageerde het hoofd van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk als volgt op de klacht:

"... Ik vind het erg vervelend dat u de mening bent toegedaan, dat (de behandelend medewerker; N.o.) een afspraak met u heeft geschonden. Daarom heb ik een onderzoek

laten instellen naar de gang van zaken. Uit het onderzoek is gebleken dat (de behandelend medewerker; N.o.) tijdens het bezoek op 12 december 1997 inderdaad globaal de nog door u verschuldigde belasting heeft berekend. (De behandelend medewerker; N.o.) was op dat moment echter niet volledig op de hoogte van alle relevante gegevens. Doordat de aanslag over 1995 nog niet betaald is, en het bezwaarschrift over het jaar 1994 slechts gedeeltelijk is toegewezen, is het uiteindelijk verschuldigde bedrag hoger dan &UnknownEntity; 2.000. Volgens (de behandelend medewerker; N.o.) heeft hij geen bindende afspraken over de hoogte van de te betalen schuld met u gemaakt. (De behandelend medewerker; N.o.) is hiertoe ook niet bevoegd. In zijn algemeenheid worden dergelijke afspraken niet op deze wijze gemaakt en als ze al worden gemaakt dan vindt dit schriftelijk plaats. Gezien het bovenstaande kom ik tot de conclusie, dat mijns inziens geen bindende afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de nog te betalen inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen over de jaren 1994, 1995 en 1996. Ik kom daarom niet tegemoet aan uw verzoek..."

1.8. Bij brief van 24 maart 1998 deed verzoekster haar beklag over de gang van zaken bij de Belastingdienst/Directie Ondernemingen Noord. De Belastingdienst/Directie Ondernemingen Noord deelde verzoekster daarop bij brief van 14 april 1998 het volgende mede:

"...Naar aanleiding van de door u op 24 maart 1998 toegezonden brief, waarin u een klacht uit over het niet nakomen van een naar uw mening afgesloten compromis inzake de betaling van uw op enig moment openstaande belastingaanslagen, is door mij een onderzoek ingesteld naar de gang van zaken. Daarbij is het volgende gebleken. Het bezoek dat (de behandelend medewerker; N.o.) aan u bracht was

gericht op de afhandeling van de bezwaarschriften tegen de aanslagen Inkomstenbelasting 1994 t/m 1996 en niet op de totstandkoming van een betalingsregeling. Dat er ter zake van de openstaande schulden opmerkingen zijn gemaakt, twijfel ik niet aan, maar met klem zou dienaangaande zijn gesteld dat dit puur informatief was en zeker niet de kracht van een afspraak had. Ook zou door (de behandelend medewerker; N.o.) zijn aangegeven dat hij daarbij slechts uit kon gaan van de op dat moment bij hem bekende gegevens. Van een bindende afspraak met betrekking tot een betalingsregeling kan alleen maar sprake zijn, wanneer dit blijkt uit een schriftelijke vastlegging. Een schriftelijke vastlegging is niet aanwezig. Uit kladstukken blijkt ook niet dat een dergelijke afspraak of compromis zou zijn gemaakt. Ook zou, volgens (de behandelend medewerker; N.o.), door hem evenmin de indruk zijn gewekt dat de door u als zodanig gekenmerkte afspraak mondeling zou zijn gemaakt. Uiteraard is het bijzonder vervelend dat u geconfronteerd bent met een aanzienlijk hoger te betalen belastingbedrag, maar het is mij niet gebleken dat dit is te wijten aan onzorgvuldigheid of onbehoorlijk handelen van één van de medewerkers van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk..."

2. Standpunt van verzoekster Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder **KLACHT**.

3. Standpunt van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk

3.1. In reactie op de klacht deelde de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk onder meer het volgende

mede:

"... Na beoordeling van de door (verzoekster; N.o.) ingeleverde boekhouding heeft (de behandelend medewerker; N.o.) (verzoekster; N.o.) op 12 december 1997 bezocht om uit de impasse te komen over haar bezwaarschrift tegen de opgelegde aanslag inkomstenbelasting 1994. Tijdens dit bezoek is er gesproken over de tariefgroepindeling, de reis- en verblijfkosten, de bijtelling voor het privé-gebruik auto en het feit dat (verzoekster; N.o.) ook over 1995 inkomsten van het ABP heeft genoten. (De behandelend medewerker; N.o.) heeft met (verzoekster; N.o.) een aantal afspraken gemaakt. Tariefgroep 2 wordt gewijzigd in tariefgroep 4, een deel van de reis- en verblijfkosten wordt als zakelijke kosten geaccepteerd en de in 1995 genoten inkomsten van het ABP worden alsnog in het vastgestelde stipinkomen verwerkt. Daarnaast heeft (de behandelend medewerker; N.o.) gesproken over de gevolgen van de gemaakte afspraken voor het te betalen bedrag aan inkomstenbelasting. (...) De gevolgen van de afspraken voor het vastgestelde inkomen en daarop betrekking hebbende aanslagen zijn:

Inkomen1994: Vastgesteld stipinkomen &UnknownEntity; 37.186 (toegepaste tariefgroep: 2) Alsnog geaccepteerde zakelijke reis- en verblijfkosten &UnknownEntity; 3.833/- Stipinkomen na afhandeling bezwaar &UnknownEntity; 33.353 (toegepaste tariefgroep: 4) 1995: Vastgesteld stipinkomen (toegepaste tariefgroep;2) &UnknownEntity; 11.549 Alsnog geaccepteerde zakelijke reis- en verblijfkosten &UnknownEntity; 3.666/- Looninkomsten ABP minus aftrekbare kosten &UnknownEntity; 22.759 Totaal &UnknownEntity; 30.642 (toegepaste tariefgroep: 4; ingehouden loonheffing &UnknownEntity; 7.694) 1996: Vastgesteld stipinkomen &UnknownEntity; 42.420 (toegepaste tariefgroep: 2) Alsnog geaccepteerde zakelijke reis- en verblijfkosten &UnknownEntity; 1.016/- Totaal &UnknownEntity; 41.404 (toegepaste tariefgroep: 4) (De betrokken medewerker; N.o.) heeft in het dossier vastgelegd, dat (verzoekster; N.o.) en haar toenmalige adviseur met de hierboven gegeven opstelling akkoord zijn gegaan. **Belastingaanslagen**1994: Te betalen volgens oorspronkelijk vastgesteld inkomen ad &UnknownEntity; 37.186 en tariefgroep 2 (...) &UnknownEntity; 12.376 Te betalen volgens gewijzigd inkomen ad &UnknownEntity; 33.353 en tariefgroep 4 (...) &UnknownEntity; 9.107 Per saldo een vermindering van &UnknownEntity; 3.269 1995: Te betalen volgens oorspronkelijk vastgesteld inkomen ad &UnknownEntity; 11.549 en tariefgroep 2 (...) &UnknownEntity; 4.171 Te betalen volgens gewijzigd inkomen ad &UnknownEntity; 30.642 en tariefgroep 4 (...) &UnknownEntity; 1.329 Per saldo een ambtshalve vermindering van &UnknownEntity; 2.842

1996: Te betalen volgens oorspronkelijk vastgesteld inkomen ad &UnknownEntity; 42.420 en tariefgroep 2 (...) &UnknownEntity; 2.094 Te ontvangen volgens gewijzigd inkomen ad &UnknownEntity; 41.404 en tariefgroep 4 (...) &UnknownEntity; 403 Per saldo een ambtshalve vermindering van &UnknownEntity; 2.497 (...) Tijdens het gesprek met (verzoekster; N.o.) heeft (de behandelend medewerker; N.o.) inderdaad gezegd, dat na de toe te passen verminderingen en tariefgroepwijziging nog ongeveer &UnknownEntity; 2.000 aan inkomstenbelasting voldaan moest worden. (...). (...) Over de tariefgroepindeling zijn duidelijke afspraken gemaakt (...). Aan deze afspraken is door (de behandelend

medewerker; N.o.) ook gevolg gegeven (...). Samenvattend kom ik tot de conclusie dat (de behandelend medewerker; N.o.) zich aan alle gemaakte afspraken over de vaststelling van het inkomen heeft gehouden. Ik betreur het dat (verzoekster; N.o.) hierover een andere mening is toegedaan. Bij de bepaling van het te betalen bedrag van &UnknownEntity; 2.000 erken ik dat (de behandelend medewerker; N.o.) een fout heeft gemaakt. Ik vind het bijzonder vervelend dat (verzoekster; N.o.) uiteindelijk met een aanzienlijk hogere belastingsschuld is geconfronteerd. Van een bindende afspraak met betrekking tot het te betalen belastingbedrag is naar mijn mening echter geen sprake. Een dergelijke afspraak wordt slechts bij uitzondering gemaakt in het kader van een definitieve betalingsregeling en wordt dan in ieder geval schriftelijk vastgelegd. Het bezoek van (de behandelend medewerker; N.o.) was in geen enkel opzicht gericht op het overeenkomen van een betalingsregeling. Bovendien ontbreekt een schriftelijke vastlegging van een dergelijke afspraak..."

3.2. De bij de reactie gevoegde resultatennota's bevestigen de door de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk verstrekte gegevens.

3.3. Bij de reactie was tevens gevoegd een ambtsbericht van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk aan de Belastingdienst/ Directie Ondernemingen Noord, gedateerd 6 april 1998. Dit ambtsbericht luidde als volgt:
 "...(De behandelend medewerker; N.o.) heeft (verzoekster; N.o.) bezocht in verband met de afhandeling van haar bezwaarschriften

IB 1994 t/m 1996. Tijdens het gesprek dat (de behandelend medewerker; N.o.) met (verzoekster; N.o.) heeft gevoerd, in het bijzijn van haar toenmalige adviseur de heer (...), is voornamelijk gesproken over de fiscaal-technische afhandeling van deze bezwaarschriften. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een oplossing waar beide partijen zich in konden vinden. Op basis van de hem ter beschikking staande gegevens heeft (de behandelend medewerker; N.o.) aangegeven dat na vermindering van de betreffende aanslagen nog ongeveer &UnknownEntity; 2.000 betaald zou moeten worden. (De behandelend medewerker; N.o.) heeft mij er met klem op gewezen dat hij dit puur informatief bedoeld heeft en zeker niet om een bindende afspraak over het te betalen belastingbedrag te verkrijgen. In het gesprek tussen hem en (verzoekster; N.o.) is volgens hem ook niet de indruk gewekt dat er een afspraak over het te betalen belastingbedrag is gemaakt; het ging hem slechts over een afspraak over de fiscaal-technische afhandeling van de bezwaarschriften. Vandaar dat er ook geen vastlegging van deze "afspraak" is. In de betreffende bezwaarschriften heeft (de behandelend medewerker; N.o.) aantekeningen gemaakt met betrekking tot de gewijzigde belastbare inkomens en tevens heeft hij daarbij een globale becijfering gemaakt van de te verwachten aanslagen c.q. te betalen bedragen. (...). Hoe hij precies aan het genoemde bedrag van &UnknownEntity; 2.000 is gekomen is echter thans niet meer te achterhalen. Duidelijk is echter wel dat hij bij het becijferen van dit bedrag er van uit is gegaan dat de over het belastingjaar 1995 al opgelegde aanslag reeds was betaald, zoals ook de aanslag over het belastingjaar 1996 reeds was betaald. Achteraf bleek de aanslag over 1995 echter niet betaald te zijn. Tevens verkeerde (de

behandelend medewerker; N.o.) in de veronderstelling dat het verschil tussen de reeds opgelegde aanslag over het belastingjaar 1994 en het bedrag waarvoor uitstel van betaling was gevraagd betaald was. Ook dit bleek achteraf niet het geval te zijn. De globale becijfering van (de behandelen medewerker; N.o.) luidde als volgt:

1994 Uitstel van betaling gevraagd voor &UnknownEntity; 11.421 Vermindering 1994 &UnknownEntity; 3.268 Vermindering 1995 &UnknownEntity; 2.864 Vermindering 1996 &UnknownEntity; 2.555 &UnknownEntity; 8.687 Te betalen &UnknownEntity; 2.734 (...)

Ondanks het feit dat (de behandelen medewerker; N.o.) op het moment van het maken van de becijfering van het te betalen belastingbedrag niet over alle relevante informatie kon beschikken (hij had immers geen informatie over de nog openstaande aanslagen), heeft hij naar beste eer en geweten getracht om op verzoek van (verzoekster; N.o.) deze opstelling te maken. Hij heeft daarbij volgens hem aangegeven dat hij daarbij slechts kon uitgaan van de op dat moment bij hem bekende gegevens. Weliswaar vind ik het bijzonder vervelend dat (verzoekster; N.o.) geconfronteerd is met een aanzienlijk hoger te betalen belastingbedrag dan door (de behandelen medewerker; N.o.) werd becijferd, doch gezien het feit dat er geen enkele vastlegging van de volgens haar gemaakte afspraak is en het ongebruikelijke karakter van een dergelijke afspraak, ben ik dan ook van mening dat er geen sprake kan zijn van een bindende afspraak op dit punt. Ik acht een compromis dan ook ongewenst..." **BEOORDELING**

1. Verzoekster klaagt erover dat de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk geen gevolgen heeft verbonden aan de afspraken die zijn gemaakt tijdens een bezoek van een medewerker van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk aan haar op 12 december 1997. Verzoekster is van mening dat daarbij onder meer een afspraak is gemaakt over het bedrag van de nog verschuldigde belasting over de jaren 1994, 1995 en 1996.
2. Het gesprek op 12 december 1997 vond plaats in het kader van de behandeling van verzoeksters bezwaarschrift tegen de aanslag inkomstenbelasting 1994. Daarbij werden tevens de belastingjaren 1995 en 1996 besproken. Afgesproken werd dat de volgende correcties op het vastgestelde inkomen voor de belastingjaren 1994, 1995 en 1996 zouden worden toegepast:
 - tariefgroep 2 zou worden gewijzigd in tariefgroep 4;
 - een deel van de aangegeven reisen verblijfkosten zou alsnog als zakelijke kosten worden geaccepteerd;
 - de in 1995 genoten inkomsten van het ABP zouden alsnog in het over dat jaar vastgestelde inkomen worden verwerkt.
 Vaststaat dat de behandelen medewerker daarbij heeft aangegeven dat na de toegepaste correcties nog ongeveer &UnknownEntity; 2000 aan inkomstenbelasting voor voornoemde jaren moest worden betaald.
3. Uit de door de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk tijdens het onderzoek verstrekke gegevens blijkt dat bij de vaststelling van het gewijzigde inkomen over de belastingjaren 1994, 1995 en 1996

alsnog rekening was gehouden met een deel van de aangegeven zakelijke reis- en verblijfkosten en dat tariefgroep 4 alsnog was toegepast. Bij de vaststelling van het inkomen over 1995 was bovendien het in dat jaar genoten inkomen van het ABP verwerkt. De Belastingdienst/ Ondernemingen Winterswijk heeft daarmee gevolg gegeven aan de tijdens het gesprek op 12 december 1997 gemaakte afspraken met betrekking tot de toe te passen correcties.

4. Uit de door de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk verstrekte gegevens blijkt voorts dat op de oorspronkelijke aanslagen inkomstenbelasting over de jaren 1994, 1995 en 1996 respectievelijk &UnknownEntity; 3.269, &UnknownEntity; 2.842 en &UnknownEntity; 2.497 ambtshalve in mindering is gebracht. Gelet op het feit dat verzoekster op 5 november 1997 het bedrag van de oorspronkelijke aanslag inkomstenbelasting 1996 volledig had betaald, betekende dit dat verzoekster over het belastingjaar 1994 nog een bedrag van &UnknownEntity; 9.107 aan inkomstenbelasting diende te betalen en over het belastingjaar 1995 nog een bedrag van &UnknownEntity; 1.329, terwijl zij over het belastingjaar 1996 een bedrag van &UnknownEntity; 2.497 van de Belastingdienst zou moeten terugontvangen. Het totaal door verzoekster nog te betalen bedrag aan inkomstenbelasting kwam daarmee op &UnknownEntity; 7.939. Dit bedrag is aanmerkelijk hoger dan het door de behandelend medewerker tijdens het gesprek op 12 december genoemde bedrag van ongeveer &UnknownEntity; 2.000.

5. De Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk deelde in reactie op de klacht mede te erkennen dat de behandelend medewerker bij zijn berekening van het nog te betalen bedrag een fout had gemaakt waardoor verzoekster uiteindelijk met een belastingschuld werd geconfronteerd die aanzienlijk hoger was dan het genoemde bedrag. Nu het bezoek van de behandelend medewerker in geen enkel opzicht gericht was geweest op het overeenkomen van een betalingsregeling en bovendien een schriftelijke vastlegging van een dergelijke afspraak ontbrak, achtte de eenheid zich echter niet gebonden aan het door de behandelend medewerker genoemde bedrag.

6. De Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk kan in dit standpunt worden gevolgd. Aannemelijk is dat het gesprek op 12 december 1997 niet tot doel heeft gehad om met verzoekster tot een betalingsregeling te komen, maar plaatsvond in het kader van de behandeling van verzoeksters bezwaarschrift tegen de aanslag inkomstenbelasting 1994. Daarbij werd tevens gesproken over de belastingjaren 1995 en 1996. De gemaakte afspraken waren van fiscaal-technische aard en hadden betrekking op de vaststelling van het (gewijzigd) inkomen over voornoemde belastingjaren. Het feit dat de behandelend medewerker vervolgens een bedrag heeft genoemd dat na de toegepaste correcties zou resteren, kan dan ook niet worden beschouwd als een onderdeel van die afspraken, maar moet worden gezien als een opmerking van louter informatieve aard. Dat het genoemde bedrag,

zoals achteraf is gebleken, onjuist was, is te betreuren, maar betekent nog niet dat verzoekster hieraan rechten kan ontlenen. De onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Ondernemingen Winterswijk is behoorlijk. **CONCLUSIE** De klacht over de

onderzochte gedraging van de Belastingdienst/ Ondernemingen Winterswijk, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is niet gegrond.