



# Rapport

**Datum: 1 juni 1999**

**Rapportnummer: 1999/241**

## Klacht

Op 8 september 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te 's-Gravenhage, ingediend door haar toenmalige gemachtigde, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Directie Particulieren Utrecht. Nadat verzoekster nadere informatie had verstrekt werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd: Verzoekster klaagt erover dat de Belastingdienst/Directie Particulieren Utrecht bij beslissing van 4 augustus 1998 haar beroep heeft afgewezen tegen de weigering van de Belastingdienst/Particulieren Den Haag om een betalingsregeling te treffen voor de aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen 1996.

## Achtergrond

### 1. Leidraad Invordering 1990

(Resolutie van de Staatssecretaris van Financiën van 26 juni 1990, nr. AFZ90/1990) Hoofdstuk IV, artikel 25, paragraaf 13 "...Uitgangspunt uitstelbeleid particulieren

1. Uitgangspunt van het uitstelbeleid voor particulieren is dat een te verlenen betalingsregeling zich in het algemeen over een zo kort mogelijke periode dient uit te strekken, zodat de verschuldigde belasting, waarvan betaling binnen de wettelijke termijnen achterwege is gebleven, alsnog zo snel mogelijk wordt betaald. Voor deze categorie verzoekers geldt dat de termijn van uitstelverlening zich in beginsel uitstrekt tot een periode van ten hoogste 12 maanden, te rekenen vanaf de datum waarop op grond van de beschikking de ontvanger de betalingsregeling toestaat. Slechts als er volgens de ontvanger bijzondere omstandigheden aanwezig zijn, kan de ontvanger van de termijn van 12 maanden afwijken en de belastingschuldige een langere termijn gunnen..."

### 2. Vakstudie nieuws 1998, blz. 470, punt 19:

**"...Uitstelbeleid. Aanzienlijke aanslag die het gevolg is van een "ten onrechte" verleende voorlopige teruggaaf kan niet door middel van een langlopende betalingsregeling worden aangezuiverd, ofschoon die teruggaaf het gevolg is van een fout van de Belastingdienst. Art. 25 invorderingswet 1990** *Aan de verslagen van de Commissie voor de verzoekschriften uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontlene wij het volgende verslag, waarin de vraag aan de orde werd gesteld of, wegens het ontbreken van enige betalingscapaciteit, een zeer langlopende betalingsregeling kan worden getroffen. Daarbij is van belang dat de te betalen aanslag het gevolg is van een eerdere, door een fout van de Belastingdienst ten onrechte verleende, negatieve voorlopige aanslag en voorts belanghebbende heeft gepoogd duidelijkheid te verkrijgen omtrent (de N.o.) achtergrond van die kennelijk voor hem onbegrijpelijke teruggaaf. De Commissie stelt de Kamer voor de staatssecretaris van Financiën uit te nodigen om een*

*soepele en langlopende betalingsregeling aan te bieden die recht doet aan belanghebbendes betalingscapaciteit. De Kamer heeft zich met het voorstel van de Commissie verenigd in haar vergadering van 20 november 1997. Tweede kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 702, nr. 5 De Commissie, enz. overwegende dat adressant zich erover beklagt dat hem een betalingsregeling wordt geweigerd voor het voldoen van een omvangrijke aanslag in de inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen over het jaar 1995, welke aanslag vooral ertoe strekt een ten onrechte verstrekte omvangrijke voorlopige teruggaaf ongedaan te maken; dat de negatieve voorlopige aanslag is ontstaan door een intoetsfout bij het inbrengen van de aangiftegegevens in het geautomatiseerde systeem van de belastingdienst en niet door enige fout of opzet van adressant; dat de staatssecretaris erop wijst dat bij de voorlopige teruggaaf nadrukkelijk wordt gewezen op het voorlopige karakter hiervan en wordt gewaarschuwd dat die nog kan worden gecorrigeerd, terwijl adressant zijns inziens, had kunnen begrijpen dat hij, gezien zijn geringe inkomen, geen recht kon hebben op een teruggaaf die zijn jaarinkomen benaderde en dat de teruggaaf dan ook op een vergissing moest berusten; dat adressant wel pogingen had gedaan uitleg te krijgen op de grote belastingteruggaaf omdat hij de Nederlandse taal in geschrift niet machtig is maar van zijn toenmalige gemachtigde/adviseur geen antwoord had gekregen op zijn verzoek, waarna hij bestedingen had gedaan tot omstreeks de omvang van de teruggaaf; dat adressant thans onvoldoende middelen heeft om het teveel ontvangen bedrag binnen de gebruikelijke termijnen terug te betalen, van oordeel, dat de geschetste omstandigheden vooral zijn ontstaan door een ernstige en niet tijdig onderkende fout van de belastingdienst en in mindere mate door de schuld van de adressant, stelt aan de Kamer voor:*

a. de staatssecretaris uit te nodigen alsnog een soepele en langlopende betalingsregeling te doen aanbieden die recht doet aan adressant's betalingscapaciteit, b. voor het overige ten aanzien van dit adres over te gaan tot de orde van de dag. **Aantekening**In het verslag van de Commissie voor de verzoekschriften waarin de staatssecretaris wordt uitgenodigd om adressant een aan zijn inkomen aangepaste soepele en langlopende betalingsregeling aan te bieden komt een aantal punten aan de orde dat van belang is voor het finale standpunt van de staatssecretaris en voor het vormen van een oordeel over het een en ander. Een van die punten is dat het in casu gaat om een aanslag die is opgelegd ter correctie van een (ten onrechte!) opgelegde negatieve aanslag (met een aanzienlijk terug te geven bedrag) die het gevolg is van een fout van de fiscus. Weliswaar heeft de staatssecretaris erop gewezen dat in geval van een voorlopige teruggaaf altijd wordt gewezen op het karakter daarvan, doch dat laat onverlet dat in de praktijk regelmatig ten onrechte uitbetaalde bedragen (vaak ook bedragen waarom door de belanghebbenden in het geheel niet is gevraagd!) al dan niet nadat, betrokkenen de fiscus om opheldering hebben gevraagd, worden aangewend voor doeleinden die met zich meebrengen dat nadien geen redres in voor de fiscus gunstige zin meer mogelijk is. In dat opzicht kan geconcludeerd worden dat in de sfeer van de negatieve voorlopige aanslagen met name binnen de sfeer van het uitstel- en kwijtscheldingsbeleid met enige regelmaat ongelukken gebeuren. Kennelijk heeft voor de oordeelsvorming van de commissie en vervolgens voor

het formuleren van de uitnodiging aan de staatssecretaris door de commissie een rol gespeeld dat:

- een fout door de Belastingdienst was gemaakt; - adressant een gering inkomen heeft; - adressant de Nederlandse taal niet machtig is; - adressant pogingen heeft gedaan uitleg omtrent de teruggaaf te krijgen bij de Belastingdienst; - adressant zijn adviseur heeft gepoogd te benaderen; - geen middelen voorhanden zijn om de aanslag te voldoen en voorts betalingscapaciteit ontbreekt. Naar aanleiding van de uitnodiging aan de staatssecretaris om een soepele en langlopende betalingsregeling geeft hij in zijn antwoord (Tweede Kamer, 1997-1998, 25 702, nr. 26) te kennen dat hij niet bereid is de door hem geformuleerde beleidsuitgangspunten te verlaten teneinde aan het (op voorstel van de commissie door de kamervoorzitter gedane) verzoek/de uitnodiging tegemoet te komen. Met andere woorden: beleidshandhaving (op het punt van uitstel van betaling) acht de staatssecretaris belangrijker dan het op zeer lange termijn incasseren van de verschuldigde bedragen. Dat uitgangspunt sluit aan bij het gepubliceerde beleid op het gebied van kwijtschelding van belastingen alwaar natuurlijke personen nadat zij gedurende een bepaalde periode tot op 90% van het bijstandminimum zijn "afgeroomd", kwijtschelding van het resterende bedrag van hun belastingschuld krijgen. Anders geformuleerd: geen eindeloze saneringsperioden die geen recht doen aan wat sociaal verantwoord is. Het standpunt van de staatssecretaris betekent ook niet dat adressant een langdurige periode vol onzekerheden tegemoet gaat, aangezien de Kamer wordt toegezegd dat wanneer de benadering van de staatssecretaris niet haalbaar is en de belastingschuld evenmin op andere wijze kan worden voldaan, de belastingschuld kennelijk als oninbaar wordt beschouwd. Daarbij mag er van worden uitgegaan dat onder het "op andere wijze verhalen van de belastingschuld" niet zal mogen worden verstaan het door middel van executie van de roerende inboedel creëren van opbrengsten. Het "voordeel" van de door de staatssecretaris geboden oplossing is dat hij het door hem geformuleerde beleid integraal in stand kan laten (er is geen precedent waarop anderen zich kunnen beroepen) terwijl hij toch een tegemoetkoming verleent in die zin dat hij binnen sociaal aanvaardbare kaders is gebleven..." 3. In zijn reactie (Tweede Kamer, 1997-1998, 25702, nr. 26) op het op 20 november 1997 op voorstel van de Commissie voor de verzoekschriften uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal door de kamervoorzitter gedane verzoek om aan het onder 2. opgenomen verzoek/de uitnodiging tegemoet te komen, schreef de Staatssecretaris van Financiën onder meer: "Nu de negatieve voorlopige aanslag is ontstaan door een intoetsfout bij het inbrengen van de aangiftegegevens in het geautomatiseerde systeem van de Belastingdienst en er van enige fout of opzet van betrokkene geen sprake is, ben ik in dit geval wel bereid hem een betalingsregeling met een langere looptijd toe te staan. Daarbij dient dan evenwel hooguit te worden gedacht aan verdubbeling van de termijn van 12 maanden; niet aan overschrijding van die termijn van acht jaar. Mocht een dergelijke regeling niet haalbaar zijn, dan zal de Belastingdienst nagaan in hoeverre het openstaande belastingbedrag op andere wijze kan worden verhaald. Bij gebreke van verhaalsmogelijkheden zal in de oninbaarheid van het bedrag worden berust." 4. Toelichting zoals vermeld op het

aanslagbiljet waarmee de Belastingdienst een voorlopige teruggave Inkomstenbelasting/Premie Volksverzekeringen aankondigt:

"...Toelichting Voorlopige teruggaaf U heeft onlangs een aangiftebiljet inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (...) ingediend. Op grond van de gegevens die u daarin heeft vermeld, zou u recht hebben op een teruggaaf. Op dit moment wordt uw aangiftebiljet nog beoordeeld: er kan daarom nog geen definitieve aanslag worden vastgesteld. In afwachting hiervan wordt de teruggaaf alvast aan u uitbetaald of verrekend met een eventuele andere aanslag, die u nog moet betalen. Aan deze voorlopige aanslag kunt u geen rechten ontlenen met betrekking tot de definitieve aanslag. Informatie over verrekening of terugbetaling vindt u op de achterzijde van dit biljet. Deze voorlopige aanslag wordt met de later vast te stellen aanslag verrekend. Definitieve vaststelling Uw aangiftebiljet wordt nog gecontroleerd door de Belastingdienst. Uit deze controle kan blijken, dat de voorlopige teruggaaf niet juist is. Dat kan betekenen, dat u de teruggaaf weer geheel of gedeeltelijk moet terugbetalen. Of u moet de aanslag waarmee de voorlopige teruggaf is verrekend, alsnog betalen. U zult na controle van uw aangiftebiljet altijd nog een definitieve aanslag ontvangen. Als de Belastingdienst van uw aangiftebiljet afwijkt, ontvangt u daarvan bericht..."

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst/Directie Particulieren verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Daarbij werd tevens een aantal specifieke vragen gesteld. Ook verzoekster werd een aantal specifieke vragen voorgelegd. 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. De Belastingdienst/Directie Particulieren Utrecht deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen of aan te vullen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. FEITEN

1. In augustus 1997 ontving verzoekster een negatieve voorlopige aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (ib/pvv) 1996. Bij de voorlopige aanslag was rekening gehouden met een totale inhouding aan loonheffing van f 17.985, hetgeen resulteerde in een teruggaaf van f 10.504 (het belastbaar inkomen van verzoekster over

1996 was vastgesteld op f 27.063, terwijl de totaal door haar over dat jaar verschuldigde ib/pvv was berekend op f 7.521). Verzoekster heeft het bedrag van de voorlopige aanslag ontvangen en vervolgens uitgegeven.

2. Met dagtekening 11 december 1997 ontving verzoekster de definitieve aanslag ib/pvv 1996. Deze aanslag vermeldde een te betalen bedrag van f 542, waardoor van verzoekster, na verrekening van de negatieve voorlopige aanslag, een bedrag van in totaal f 11.046 werd nagevorderd.

3. Tegen de definitieve aanslag ib/pvv 1996 diende verzoeksters gemachtigde bij de Belastingdienst/Particulieren Den Haag een bezwaarschrift in. Bij besluit van 20 maart 1998 wees deze eenheid het bezwaar van verzoekster af. Daarbij werd onder meer het volgende overwogen:

"U verzoekt mededeling te doen waarom bij de voorlopige aanslag een teruggaaf is verleend en bij de definitieve aanslag een navordering wordt opgelegd. Beoordeling van uw bezwaar Aangezien bij de voorlopige aanslag rekening is gehouden met een totale inhouding aan loonheffing van f 17.985,- op het inkomen, bedroeg de teruggaaf op deze aanslag f 10.504. Daar bij het vaststellen van **de definitieve** aanslag inkomstenbelasting/premieheffing 1996 de ingehouden loonheffing niet f 17.985,- bleek te zijn doch f 7.085, is bij de voorlopige aanslag ten onrechte een teruggaaf verleend van f 10.504,-. De definitieve aanslag bedraagt rekening houdende met de juiste elementen van de loonheffing een te betalen bedrag van f 542,- dit i.v.m. het verkeerd toepassen van tariefgroep 2 i.p.v. 1 door (de werkgever; N.o.) op het inkomen van (verzoekster; N.o.). Het na te vorderen bedrag van f 11.046,- is derhalve correct.

4. Verzoekster verzocht vervolgens om een betalingsregeling. De Belastingdienst/Particulieren Den Haag wees dit verzoek op 12 juni 1998 af omdat op basis van de door verzoekster voorgestelde betalingsregeling de belastingschuld niet binnen een termijn van één jaar werd betaald. Ook het door de gemachtigde van verzoekster op 1 juli 1998 bij de Belastingdienst/ Directie Particulieren Utrecht ingediende beroepschrift tegen de afwijzende beslissing van de eenheid Den Haag werd op 4 augustus 1998 afgewezen. De Directie Particulieren overwoog hiertoe:

"...Ik deel u mede dat de door u aangevoerde argumenten geen aanleiding geven tot een herziening van het door de voormelde Belastingdienst ingenomen standpunt. De voorgestelde betalingsregeling zou veel langer duren dan de beleidsmatig toegestane maximale periode van 12 maanden. Ik heb dan ook geen aanleiding gevonden in te grijpen in het door genoemde belastingdienst te uwer aanzien gevoerde invorderingsbeleid en wijs uw beroep hierbij af..."

## **B. STANDPUNT VERZOEKSTER**

1. Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder

## **Klacht**

. Ter toelichting op het verzoekschrift voerde verzoeksters gemachtigde nog het volgende aan:

"...De belastingdienst heeft zich vergist bij het opleggen van de aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekering 1996 van (verzoekster; N.o.). Er is een bedrag van f11.046 te weinig aan haar opgelegd. (Verzoekster; N.o.) heeft destijds nog over de betreffende aanslag gebeld om zekerheid te verkrijgen over de juistheid van de gegevens. Men heeft haar toen verzekerd, dat de aanslag klopt. Cliënte had geen reden om aan de aan haar gedane mededelingen te twifelen, zij heeft vervolgens het bedrag in de dagelijkse huishouding opgemaakt. Vervolgens hebben zich verschillende omstandigheden voorgedaan, waardoor zij thans niet in staat is om zonder redelijke betalingsregeling aan de alsnog opgelegde verplichtingen te voldoen. Zo is door ziekte en latere werkloosheid van haar partner het gezinsinkomen aanzienlijk gedaald, door de aanschaf van een woning met gebreken zijn extra kosten ontstaan en bovendien is aan de partner van cliënte een tijdlang ten onrechte geen WW-uitkering verstrekt, hetgeen wederom extra kosten met zich meebracht. De belastingdienst heeft op 4 augustus 1998 het door mij namens cliënte ingediende beroepschrift afgewezen, omdat de voorgestelde betalingstermijn langer zou duren dan de in beleidsregels toegestane maximum periode van 12 maanden. Gezien het bovengeschetste lijkt het mij redelijk, dat de belastingdienst op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur aan cliënte wel een redelijke betalingstermijn gunt. Het ineens opeisen van een bedrag ad f 11.046,00 is mijns inziens niet behoorlijk. Bovendien zijn beleidsregels niet bindend, zeker niet in een geval als het onderhavige, waar de financiële problemen van cliënte aan foutieve voorlichting van de belastingdienst zijn te wijten..."

2. Naar aanleiding van een aantal nadere vragen van de Nationale ombudsman deelde de gemachtigde van verzoekster het volgende mee:

"...(Cliënte heeft; N.o.) met de Belastingdienst gebeld op het moment dat zij de voorlopige aanslag ontving, in augustus 1997. Cliënte weet niet meer met wie zij toen heeft gesproken. Mevrouw informeerde in dit gesprek in hoeverre zij op de voorlopige aanslag kon vertrouwen. De ambtenaar, die haar te woord stond legde haar uit, dat een voorlopige aanslag in de regel overeenkomt met een definitieve. Mocht de definitieve aanslag toch afwijken van de voorlopige dan gaat het slechts om kleine verschillen. Tegen de uitspraak op het bezwaarschrift van 20 maart 1998 is geen beroep ingesteld. De reden hiervan was, dat dit als weinig succesvol werd ingeschat door de advocaat, die de zaak toen behandelde..." C. STANDPUNT BELASTINGDIENST/DIRECTIE PARTICULIEREN  
UTRECHT De Belastingdienst Directie/Particulieren Utrecht deelde in reactie op de klacht het volgende mee:

"...Op 12 juni 1998 heeft de Belastingdienst/Particulieren Den Haag een verzoek om een betalingsregeling van de onderwerpelijke aanslag afgewezen om reden, dat de voorgestelde regeling langer dan een jaar zou duren. Het is vaststaand beleid, verwoord in de Leidraad Invordering art. 25, par. 13, pt. 1, dat de termijn van uitstelverlening zich in beginsel uitstrekt tot een periode van ten hoogste 12 maanden. Slechts als er bijzondere omstandigheden aanwezig zijn kan de Ontvanger van de termijn van maximaal

12 maanden afwijken en belastingschuldige een langere termijn gunnen. Een betalingsregeling moet ertoe leiden dat de verschuldigde belasting/premie, waarvan de voldoening binnen de wettelijke termijnen achterwege is gebleven, alsnog zo spoedig mogelijk wordt voldaan. Op 4 augustus 1998 heeft de Belastingdienst/Directie Particulieren Utrecht op dezelfde gronden het beroep afgewezen. Naar ik thans heb vernomen van de Belastingdienst/Particulieren 's-Gravenhage is de negatieve voorlopige aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen 1996 en de teruggave het gevolg van een intoetsfout bij de genoemde belastingeenheid. Derhalve ben ik bereid om aan belastingschuldige toe te staan de betreffende belastingschuld af te lossen in maximaal 24 maanden in plaats van in 12 maanden te rekenen vanaf de datum waarop op grond van de beschikking de ontvanger de betalingsregeling afwees, c.q. 12 juni 1998. Informatie waaruit zou blijken dat door belastingschuldige gevraagd is om de juistheid van de voorlopige teruggaaf is niet aanwezig. (...)..."

#### **D. REACTIE VERZOEKSTER**

Verzoekster liet in reactie op het standpunt van de Belastingdienst/Directie Particulieren weten dat zij niet akkoord kon gaan met het voorstel de belastingschuld in maximaal 24 maanden in plaats van 12 maanden af te lossen. Ter toelichting bracht zij onder meer het volgende naar voren:

"Ik heb zelf maar een AAW/WAO uitkering, waar ik net van rond kan komen, plus dat ik ook nog diverse schulden heb die ik ook maandelijks moet aflossen. Ik ben ook nog eens onder behandeling bij het Riagg, wegens psychische problemen, en slik daarbij nog eens zware kalmeringsmedicijnen. (De Belastingdienst heeft; N.o.) zelf die intoetsfout gemaakt, waarbij mijn ex-vriend het gehele bedrag nog eens op heeft gemaakt, en nu moet ik hier de dupe van zijn, alsof ik niet genoeg problemen heb. Daarom wil ik (...) vragen of dit bedrag mij kwijtgescholden kan worden, want ik kan het echt niet betalen, of moet ik soms van de lucht leven. Het kleine beetje dat ik "soms" nog over heb in de maand, daar moet ik mijn ontspanning van kunnen hebben en vooral in mijn situatie, ik heb zelfs meerdere malen zelfmoord willen plegen omdat ik geen uitweg meer zie, en (...) het (wordt; N.o.) voor mij alleen nog maar moeilijker (gemaakt; N.o.) op deze manier. Als het bedrag mij niet kwijtgescholden kan worden, dan ben ik best bereid om wat af te lossen in de maand maar niet zo'n hoog bedrag. Ik zal hooguit f. 150,00 in de maand kunnen missen."

### **Beoordeling**

1. De Belastingdienst/Particulieren Den Haag (hierna: de eenheid Den Haag) legde verzoekster in augustus 1997 een voorlopige aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (ib/pvv) op. De voorlopige aanslag vermeldde een teruggaaf van f10.504, die vervolgens aan verzoekster werd uitbetaald. Bij de vaststelling van de definitieve aanslag ib/pvv 1996 van verzoekster, in december 1997, was de eenheid Den Haag echter gebleken dat bij de voorlopige aanslag ib/pvv 1996 ten onrechte was uitgegaan van een bedrag aan ingehouden loonheffing van f17.985. Dit had moeten zijn f



7.085. Met de definitieve aanslag werd dit hersteld, hetgeen leidde tot een op de aanslag te betalen bedrag van f 542, waardoor van verzoekster een bedrag van in totaal f 11.046 werd nagevorderd.

2. Omdat verzoekster het bedrag van de teruggaaf inmiddels had uitgegeven, verzocht zij de eenheid Den Haag met haar een passende betalingsregeling te treffen. Het verzoek werd afgewezen omdat de door verzoekster voorgestelde betalingsregeling veel langer zou duren dan de beleidsmatig toegestane maximale periode van 12 maanden. Tegen de afwijzing ging verzoekster in beroep bij de Belastingdienst/Directie Particulieren Utrecht (hierna: de Directie Particulieren). Verzoekster klaagt erover dat de Directie Particulieren bij beslissing van 4 augustus 1998 haar beroep tegen de weigering van de eenheid Den Haag om met haar een betalingsregeling te treffen heeft afgewezen.

3. De Directie Particulieren liet in haar reactie op de klacht weten dat het vaststaand beleid is dat de termijn van uitstelverlening zich in beginsel uitstrekt tot een periode van ten hoogste 12 maanden. Slechts als er bijzondere omstandigheden aanwezig zijn, kan volgens de Directie Particulieren van de termijn van 12 maanden worden afgeweken en de belastingschuldige een langere termijn worden gegund. In dat verband wees de Directie Particulieren er op dat een betalingsregeling ertoe moet leiden dat de verschuldigde belasting/premie, waarvan de voldoening binnen de wettelijke termijnen achterwege is gebleven, alsnog zo spoedig mogelijk wordt voldaan. Omdat echter in dit geval was gebleken dat de negatieve voorlopige aanslag het gevolg was van een intoetsfout bij de eenheid Den Haag, verklaarde de Directie Particulieren zich bereid om verzoekster toe te staan de betreffende belastingschuld af te lossen in maximaal 24 maanden in plaats van in 12 maanden.

4. Verzoekster liet in reactie weten dat zij een periode van 24 maanden om haar belastingschuld af te lossen niet toereikend vond. Zij voerde in dit verband aan dat zij nog diverse andere schulden had en hooguit f 150 per maand aan de Belastingdienst zou kunnen terugbetalen. Verder wees zij erop dat zij problemen van psychische aard heeft, die zullen verergeren indien het haar financieel nog moeilijker wordt gemaakt.

5. Uit de reactie van de Directie Particulieren komt naar voren dat haar pas naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman was gebleken dat de onjuiste voorlopige aanslag het gevolg was van een intoetsfout bij de eenheid Den Haag, op grond waarvan verzoekster een betalingstermijn van 24 maanden zou moeten worden toegestaan in plaats van de termijn van 12 maanden die de Belastingdienst gewoonlijk hanteert. De Directie Particulieren had echter al naar aanleiding van het door verzoekster op 1 juli 1998 ingediende beroepschrift moeten onderzoeken of er in haar geval bijzondere omstandigheden waren die een afwijking van het vaste beleid rechtvaardigden. Dit heeft zij kennelijk in onvoldoende mate gedaan. In dit licht bezien had de Directie Particulieren het beroep van verzoekster niet zonder meer mogen afwijzen. De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

6. Voor zover verzoekster heeft aangegeven zich ook niet te kunnen vinden in een betalingstermijn van maximaal 24 maanden, zoals de Directie Particulieren die naar aanleiding van haar klacht heeft voorgesteld, wordt het volgende overwogen.

7.1. Het uitgangspunt dat de Belastingdienst bij het uitstelbeleid voor particulieren hanteert, namelijk dat de uitstelverlening zich in beginsel uitstrekt over een periode van ten hoogste 12 maanden, is op zichzelf te billijken. De inkomstenbelasting kent immers een jaarcyclus; uitstelverlening over een periode langer dan 12 maanden brengt het risico van cumulatie van belastingschulden met zich mee.

7.2. Wordt een verzoek om een betalingsregeling gedaan in verband met de terugbetaling van een voorlopige teruggave, dan bestaat de mogelijkheid om een betalingsregeling te treffen met een looptijd van ten hoogste 24 maanden in het geval de teruggave het gevolg was van een fout van de Belastingdienst.

8. Op het aanslagbiljet waarmee een voorlopige teruggave inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen wordt aangekondigd, wordt uitgebreid aandacht gevraagd voor het feit dat nog een definitieve aanslag zal worden opgelegd en dat dit eventueel kan leiden tot gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de teruggave (zie

## Achtergrond

onder 4.) Indien een belastingplichtige, ondanks deze expliciete waarschuwing, besluit het bedrag van de teruggave niet te reserveren, dient dat in beginsel voor zijn risico te blijven. Dat de Belastingdienst, in het geval hij bij de aanslagregeling een fout heeft gemaakt, een belastingplichtige een betalingsregeling van ten hoogste tweemaal de duur van de normale looptijd aanbiedt, is niet onredelijk, gelet op de rol die beide partijen bij het ontstaan van het (betalings-)probleem hebben gespeeld. De Nationale ombudsman gaat er daarbij van uit dat de Belastingdienst wanneer een dergelijke betalingsregeling niet tot volledige betaling van de belastingschuld leidt, de gedragslijn volgt die de Staatssecretaris heeft uiteengezet in een vergelijkbaar geval dat aan de Commissie voor de Verzoekschriften uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal was voorgelegd. Deze gedragslijn houdt in dat de Belastingdienst in zo'n geval nagaat in hoeverre het uiteindelijk nog openstaande bedrag op andere wijze kan worden verhaald. Bij gebreke van verhaalsmogelijkheden zal in de oninbaarheid van het bedrag worden berust. Alleen in het geval van bijzondere omstandigheden zou er sprake kunnen zijn van een betalingsregeling met een langere looptijd.

9. Van bijzondere omstandigheden is in het geval van verzoekster niet gebleken. Het argument van verzoekster dat zij zich al in een financieel moeilijke situatie bevindt omdat zij ook nog andere schulden moet aflossen, kan niet als zodanig worden aangemerkt, gelet op het preferente karakter van belastingschulden. Evenmin kunnen in dit verband de psychische problemen van verzoekster een rol spelen, hoe ernstig deze op zich ook zijn. Voor zover verzoekster op dit punt heeft aangevoerd dat zij het kleine beetje geld dat zij af en toe overhoudt nodig heeft voor ontspanning, behoeft dit voor de Belastingdienst evenmin aanleiding te zijn voor een ruimere betalingsregeling. Daarbij wordt wederom gewezen op het preferente karakter van schulden aan de Belastingdienst. Bovendien weerhouden de psychische problemen verzoekster er kennelijk niet van wel andere schuldeisers af te lossen. Verder heeft verzoekster nog naar voren gebracht dat zij indertijd

over de juistheid van de voorlopige aanslag met de Belastingdienst heeft gebeld, waarbij haar toen de verzekering is gegeven dat de aanslag klopte. Op zich is het aannemelijk dat verzoekster destijds telefonisch heeft geïnformeerd naar de juistheid van de teruggave. Gelet op de hoogte van haar belastbaar inkomen, dat bij de voorlopige aanslag over 1996 was vastgesteld op f 27.063, lag een teruggave van f 10.504 immers niet in de lijn der verwachting. Bovendien komt tegen de achtergrond van deze cijfers een bedrag aan te verrekenen loonbelasting/premie van f 17.985 eveneens onwaarschijnlijk voor. Om diezelfde redenen is het echter niet aannemelijk dat van de zijde van de Belastingdienst aan verzoekster tijdens dat telefoongesprek de garantie is gegeven dat de hoogte van het terug te ontvangen bedrag zonder meer juist was. Daar komt bij dat een en ander ook niet volgt uit de inhoud van het gesprek, zoals dat volgens verzoekster heeft plaatsgevonden (zie **B. Standpunt verzoekster** onder 2. bij

## **Bevindingen**

). Ook overigens is tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman niet komen vast te staan dat verzoekster om andere redenen mocht aannemen dat zij recht had op de bewuste teruggave. De onderzochte gedraging is in zoverre dan ook behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/ Directie Particulieren Utrecht, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is gegrond voor zover het betreft de afwijzing van 4 augustus 1998 van het beroep van verzoekster tegen de weigering van de Belastingdienst/Particulieren Den Haag om een betalingsregeling te treffen voor de aanslag inkomstenbelasting/premie volksverzekering 1996, en voor het overige niet gegrond.