

Rapport

Dat verdient geen compliment

Een onderzoek naar een klacht over het handelen van de Sociale Verzekeringsbank (hierna: de SVB) en het Centrum indicatiestelling zorg (hierna: het CIZ) bij het verkrijgen van een mantelzorgcompliment.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de SVB en het CIZ gegrond.

Datum: 12 september 2017

Rapportnummer: 2017/100

ACHTERGROND: HET MANTELZORGCOMPLIMENT

Tot 1 januari 2015 bestond er vanuit de Rijksoverheid een financiële tegemoetkoming als blijk van waardering voor mantelzorgers, het mantelzorgcompliment. Om de zorgbehoefte te onderbouwen, was een indicatie van het CIZ of Bureau Jeugdzorg nodig. De SVB nam vervolgens op basis van die indicatie een besluit over de toekenning van het mantelzorgcompliment.

Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de ondersteuning van mantelzorgers. Gemeenten kunnen hier op hun eigen manier invulling aan geven.¹

WAT IS DE KLACHT?

Verzoekster klaagt dat de SVB en het CIZ haar geen eenduidige uitleg hebben gegeven over de einddatum van de indicatie, waardoor haar niet duidelijk is geworden waarom haar schoonouders niet in aanmerking kwamen voor een mantelzorgcompliment over het jaar 2014.

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?²

De schoonmoeder van verzoekster ontving mantelzorg van de schoonvader van verzoekster. Op 20 oktober 2009 heeft het CIZ een indicatie afgegeven, waarin de zorgbehoefte van de schoonmoeder werd vastgesteld. Ook stond daarin dat in deze zorgbehoefte werd voorzien door middel van mantelzorg. Op basis van deze indicatie ontving de schoonvader over de jaren 2009 tot en met 2013 een mantelzorgcompliment.

Toen de schoonvader over het jaar 2014 geen mantelzorgcompliment ontving, nam verzoekster begin april 2015 telefonisch contact op met de SVB. De SVB vertelde haar dat het geen zin had een mantelzorgcompliment over 2014 aan te vragen. De indicatie was volgens de SVB namelijk al op 19 oktober 2014 afgelopen. Daardoor werd niet voldaan aan de voor een mantelzorgcompliment vereiste restduur van de indicatie.

Verzoekster vroeg vervolgens bij het CIZ verlenging van de indicatie aan. Zij informeerde de SVB daarover bij e-mail van 29 april 2015 en vroeg die e-mail als aanvraag voor het mantelzorgcompliment te beschouwen. De SVB liet verzoekster hierop weten dat het niet mogelijk was een aanvraag voor een mantelzorgcompliment in behandeling te nemen, omdat het mantelzorgcompliment per 1 januari 2015 was komen te vervallen. In reactie

¹ Soms wordt dit eveneens aangeduid als mantelzorgcompliment. Waar in dit rapport over het mantelzorgcompliment wordt gesproken, moet dit worden begrepen als het rijksbrede mantelzorgcompliment zoals dat bestond tot 1 januari 2015.

² In dit rapport is uitsluitend de correspondentie opgenomen die relevant is voor het oordeel van de Nationale ombudsman.

daarop gaf verzoekster aan dat op de website van de SVB stond dat een mantelzorgcompliment tot 30 april 2015 bij de SVB kon worden aangevraagd. Met haar e-mail van 29 april 2015 meende verzoekster hieraan te hebben voldaan.

Het CIZ had verzoekster inmiddels in reactie op haar verzoek om verlenging laten weten dat de indicatie geen einddatum kende. Het CIZ stuurde verzoekster afschrift van de indicatie, waarop inderdaad geen einddatum stond. Verzoekster kwam op basis van deze informatie tot de conclusie dat de SVB haar verkeerd had geïnformeerd over de einddatum van de indicatie. Hierover diende zij op 8 mei 2015 een klacht in bij de SVB.

De SVB liet verzoekster vervolgens, buiten de klachtbehandeling om, weten dat het CIZ aan de SVB had doorgegeven dat op 20 oktober 2009 een indicatie was afgegeven met als einddatum 19 oktober 2014.

Verzoekster confronteerde het CIZ met de tegenstrijdige informatie die zij van beide instanties kreeg over de einddatum van de indicatie. Zij vroeg het CIZ uit te leggen hoe de SVB erbij kwam dat een indicatie was afgegeven voor de duur van vijf jaar. Het CIZ liet weten dat het opmerkelijk was dat bij de SVB een indicatie bekend was die niet bij het CIZ zelf bekend was.³ Voor het eindresultaat maakte dat volgens het CIZ echter geen verschil, nu de SVB had aangegeven dat die indicatie tot 19 oktober 2014 geldig was en dus sowieso geen mantelzorgcompliment zou worden toegekend. Het CIZ merkte daarbij op dat een aanvraag voor een mantelzorgcompliment bij de SVB moest worden ingediend en niet bij het CIZ, en dat het CIZ daaraan niets kon veranderen.

De SVB liet verzoekster in reactie op haar klacht weten dat gemeenten per 1 januari 2015 verantwoordelijk waren voor de ondersteuning van mantelzorgers, en dat de SVB vanaf 1 mei 2015 geen aanvragen voor een mantelzorgcompliment meer in behandeling nam. Verzoekster gaf daarop aan zich niet serieus genomen te voelen. Dat gemeenten per 1 januari 2015 verantwoordelijk waren voor de ondersteuning van mantelzorgers was haar welbekend. Haar klacht ging echter over een mantelzorgcompliment over het jaar 2014. Bovendien meende zij met haar e-mail van 29 april 2015 vóór 1 mei 2015 een aanvraag te hebben ingediend. Zij liet de SVB weten dat zij haar klacht met deze 'standaardinformatie' dan ook niet als afgehandeld beschouwde.

De SVB liet verzoekster weten dat zij het *aanvraagformulier* voor het mantelzorgcompliment inderdaad voor 1 mei 2015 had aangevraagd. De SVB kon echter geen mantelzorgcompliment over het jaar 2014 afgeven, nu de indicatie slechts tot en met 19 oktober 2014 geldig was.

³ Het CIZ doelt hiermee op het feit dat een zogenaamde nul uren-indicatie was afgegeven. Dat was een indicatie waarin werd vastgesteld dat er zorgbehoefte was, maar men niet in aanmerking kwam voor die zorg, nu daarin reeds werd voorzien in de vorm van mantelzorg. Het CIZ merkt een dergelijk besluit niet als indicatie aan. Voor toekenning van een mantelzorgcompliment was een dergelijke indicatie – mits aan overige voorwaarden zoals restduur werd voldaan – voldoende, nu daarin de zorgbehoefte was vastgesteld. De SVB merkt een dergelijk besluit dan ook wel als indicatie aan.

Verzoekster vroeg de SVB om haar een kopie te sturen van de brief waarin stond dat de indicatie tot en met 19 oktober 2014 geldig was. In reactie daarop liet de SVB weten niet over de indicatie zelf te beschikken. De SVB kreeg van het CIZ via een automatische gegevensuitwisseling slechts door dat een indicatie was afgegeven en hoe lang die geldig was. De SVB ontving daarbij geen afschrift van de indicatie zelf.

Op 16 juni 2015 maakte verzoekster haar bezwaren nogmaals kenbaar bij de SVB. Op 19 juli 2015 gaf zij aan nog geen reactie te hebben ontvangen. Vervolgens bleef het lange tijd stil.

In januari 2016 nam de SVB telefonisch contact op met verzoekster naar aanleiding van haar klacht. In dat gesprek liet de SVB volgens verzoekster opnieuw weten dat de indicatie tot en met 19 oktober 2014 geldig was. Ondanks dat dit volgens verzoekster was toegezegd, bleef een bevestiging van het telefoongesprek per e-mail uit. Verzoekster deed tevergeefs meerdere pogingen om in contact te komen met de medewerker met wie zij sprak. Op 24 april 2016 stuurde verzoekster de SVB een e-mail, waarin zij schreef nog altijd geen bevestiging van het telefoongesprek te hebben ontvangen. In mei en juni 2016 vond vervolgens meermaals contact tussen verzoekster en de SVB plaats.

Bij brief van 8 juni 2016 gaf de SVB een oordeel over de klachten van verzoekster van 8 mei 2015 en 16 juni 2015. De SVB bood allereerst excuses aan voor de lange behandelduur en voor het feit dat de SVB niet had teruggemaid en -gebeld, ondanks dat verzoekster daar meerdere malen om had verzocht. De SVB achtte verzoeksters klacht op dit punt gegrond. Met betrekking tot de indicatieduur merkte de SVB op dat de indicatie liep van 20 oktober 2009 tot en met 19 oktober 2014. Dat op de indicatie zelf geen einddatum stond, maakte dit volgens de SVB niet anders. De SVB achtte de klacht van verzoekster op dit punt dan ook ongegrond.

WAT WAS DE AANLEIDING VOOR DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Voor verzoekster was ook na klachtbehandeling door de SVB nog altijd niet duidelijk waarom haar schoonouders niet in aanmerking kwamen voor een mantelzorgcompliment over het jaar 2014. Aan de ene kant beschikte zij over een door het CIZ afgegeven indicatie waarop geen einddatum stond, en bevestigde het CIZ ook dat deze indicatie geen einddatum kende. Aan de andere kant volhardde de SVB in het standpunt dat diezelfde indicatie wel degelijk een einddatum kende, namelijk 19 oktober 2014. Omdat haar contacten met beide instanties niet tot meer duidelijkheid op dit punt hadden geleid, diende verzoekster een klacht in bij de Nationale ombudsman.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN GEDAAN?

De Nationale ombudsman nam contact op met de SVB en het CIZ, in de hoop alsnog duidelijkheid over de einddatum van de indicatie te verkrijgen.

De SVB liet weten op basis van door het CIZ aangeleverde gegevens tot de conclusie te komen dat de indicatie tot en met 19 oktober 2014 geldig was. Dat dit niet op de indicatie zelf stond en daardoor bij verzoekster verwarring was ontstaan, achtte de SVB vervelend. De SVB moest echter toetsen op basis van de werkelijke indicatiegegevens. Nu verzoekster de duur van de indicatie betwistte, had de SVB deze, zoals gebruikelijk, bij het CIZ geverifieerd. Ook uit die verificatie bleek dat de indicatie tot en met 19 oktober 2014 geldig was.

Het CIZ bevestigde daarentegen aan de Nationale ombudsman dat de indicatie géén einddatum kende. De Nationale ombudsman confronteerde de SVB hiermee, en vroeg de SVB om – indien nodig in samenwerking met het CIZ – nogmaals naar de klacht van verzoekster te kijken.

Uiteindelijk liet de SVB weten dat hoewel er meermaals overleg met het CIZ was geweest, dit niet tot een oplossing of meer duidelijkheid over de einddatum van de indicatie had geleid. De SVB stelde zich op het standpunt correct te hebben gehandeld op basis van de bij de SVB bekende gegevens. Hierbij merkte de SVB op dat voor zover verzoekster meende dat het CIZ onjuiste gegevens over de indicatie aan de SVB had geleverd, verzoekster zich daarmee tot het CIZ moest wenden. De SVB had immers geen bevoegdheid om zelf over de duur van de indicatie te oordelen.

Omdat het de SVB en het CIZ ook na bemoeienis van de Nationale ombudsman niet was gelukt samen tot meer duidelijkheid en een praktische oplossing te komen, besloot de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen naar verzoeksters klacht.

HOE REAGEERDEN DE SVB EN HET CIZ OP DE OPENING VAN HET ONDERZOEK?

Het CIZ liet in reactie op door de Nationale ombudsman gestelde vragen weten ervan uit te gaan dat bij het afgeven van de indicatie juist was gehandeld, volgens de toen geldende richtlijnen. Het CIZ liet echter ook weten na intern onderzoek tot de conclusie te zijn gekomen dat de indicatie zo goed als zeker was afgegeven in een periode waarin het CIZ overging van de ene op de andere werkwijze. Onderdeel van de nieuwe werkwijze was dat indicaties een duidelijke begin- en einddatum kregen. Het CIZ concludeerde dat door de overgang van werkwijze mogelijk een 'kink in de keten' was ontstaan, waar verzoeksters schoonouders mogelijke de dupe van waren geworden. Het CIZ heeft naar aanleiding van deze conclusie geprobeerd in samenwerking met de SVB alsnog het mantelzorgcompliment uit te keren. De SVB zou hierop hebben laten weten geen

juridische mogelijkheden te hebben om het mantelzorgcompliment alsnog toe te kennen. Het CIZ was desondanks bereid verzoeksters schoonouders tegemoet te komen door een bedrag van € 200,-⁴ te betalen.

Het verheugde de SVB dat het CIZ aanleiding had gezien om verzoeksters schoonouders financieel tegemoet te komen. De SVB vatte dit op als een (impliciete) erkenning dat de einddatum die bij de SVB geregistreerd was wel degelijk ooit door het CIZ moest zijn aangeleverd. De SVB merkte daarbij op dat voor dit soort indicaties altijd een maximale geldigheidsduur van vijf jaar had gegolden, en de begin- en einddatum daarvan altijd al op de indicatie vermeld moest worden.

De SVB betreurde het dat verzoekster niet eerder een eenduidig standpunt van het CIZ en de SVB over de einddatum van de indicatie had gekregen. In zoverre achtte de SVB de klacht niet onbegrijpelijk en gegrond. De SVB zag daarin echter geen aanleiding om actie richting verzoekster en/of haar schoonouders te ondernemen, nu de oorzaak en het vermijden van de klacht niet binnen de invloedssfeer van de SVB bleek te liggen.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

De Nationale ombudsman stelt voorop dat dit onderzoek niet gaat over hoe het kan dat de SVB en het CIZ tot verschillende standpunten over de einddatum van de indicatie kwamen en welke instantie het bij het juiste eind had. Dit onderzoek gaat over het feit dat deze instanties verzoekster geen eenduidige uitleg over die einddatum hebben gegeven, waardoor haar niet duidelijk werd waarom haar schoonouders niet in aanmerking kwamen voor een mantelzorgcompliment over het jaar 2014. Dát is immers wat verzoekster heeft ervaren, en dus wat vanuit het burgerperspectief van belang is.

De Nationale ombudsman toetst het handelen van de SVB en het CIZ aan het behoorlijkheidsvereiste van samenwerking. Dit houdt in dat de overheid op eigen initiatief in het belang van de burger met andere (overheids-)instanties samenwerkt en de burger niet van het kastje naar de muur stuurt. Een overheidsinstantie verschuilt zich niet achter een beperkte taakstelling, maar neemt steeds zelf het initiatief om samen te werken met andere instanties. De overheid biedt de burger één loket voor zijn vraag of probleem.

De Nationale ombudsman constateert dat de SVB en het CIZ niet in staat zijn gebleken verzoekster een eenduidige uitleg over de einddatum van de indicatie te geven en daar bovendien ten onrechte verzoeksters probleem van hebben gemaakt. De SVB heeft zich op het standpunt gesteld dat het niet aan de SVB was om de einddatum van de indicatie zelfstandig vast te stellen, en dat voor zover verzoekster meende dat het CIZ onjuiste gegevens over de indicatie aan de SVB had geleverd, zij zich tot het CIZ moest wenden. Het CIZ heeft zich op het standpunt gesteld dat het aan de SVB was om te beslissen over de toekenning van het mantelzorgcompliment. Beide instanties hadden moeten inzien dat

⁴ Gelijk aan het mantelzorgcompliment over 2014.

verzoekster en haar schoonouders hiermee niet geholpen waren en dat de kwestie daarmee dan ook niet was afgedaan.

Zowel de SVB als het CIZ had in de vele contacten met verzoekster – waarin zij steeds opnieuw op de tegenstrijdige berichten van beide instanties wees – aanleiding moeten zien contact met de andere instantie op te nemen en richting verzoekster met één standpunt over de einddatum van de indicatie te komen.⁵

Ook nádat beide instanties contact met elkaar hadden, zijn zij niet tot één standpunt gekomen. Wat daar ook de reden voor is, daarmee is niet voldaan aan hetgeen verzoekster en haar schoonouders op grond van het behoorlijkheidsvereiste van samenwerking mochten verwachten. Als twee overheidsinstanties niet in staat zijn met elkaar tot één standpunt te komen, mag een burger daar immers nooit de dupe van worden, hetgeen in deze zaak wel is gebeurd. De SVB en het CIZ hadden dan ook één standpunt richting verzoekster moeten innemen.

De SVB achtte de klacht van verzoekster uiteindelijk gegrond, maar heeft zich tegelijkertijd op het standpunt gesteld dat de oorzaak en het vermijden van die klacht niet binnen de invloedssfeer van de SVB lagen. Daarmee heeft de SVB de eigen rol bij het tekortschieten in de samenwerking miskend. Het lag immers wel degelijk binnen de invloedssfeer van de SVB om sámen met het CIZ tot een eenduidig standpunt richting verzoekster te komen.

Het CIZ is tot de conclusie gekomen dat verzoeksters schoonouders mogelijk de dupe zijn geworden van een overgang van werkwijze binnen het CIZ. Het heeft daarin aanleiding gezien de schoonouders financieel tegemoet te komen. De Nationale ombudsman heeft hier met instemming kennis van genomen en merkt op dat de SVB hier voorbeeld aan had kunnen nemen. Dat er juridisch geen ruimte zou zijn voor de SVB om het mantelzorgcompliment alsnog uit te keren, is daarbij niet van belang. Het is immers het burgerperspectief, en niet het juridisch perspectief, dat voorop zou moeten staan. De Nationale ombudsman verwacht van overheidsinstanties dat zij zich coulant en niet onnodig formeel opstellen wanneer zij fouten hebben gemaakt.⁶

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedragingen van de SVB en het CIZ is gegrond, wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste van goede samenwerking.

⁵ Vergelijk rapport 2016/033 (www.nationaleombudsman.nl).

⁶ Zie ook het behoorlijkheidsvereiste van coulante opstelling in de 'Behoorlijkheidswijzer', en de daarin genoemde 'Excuskaart: In vijf stappen naar een goed excuus van de overheid' (www.nationaleombudsman.nl).

AANBEVELING

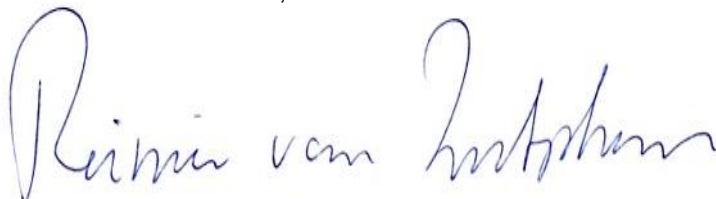
De SVB en het CIZ werken niet meer samen in het kader van het mantelzorgcompliment. Zij werken echter nog wel samen in het kader van andere regelingen, zoals bijvoorbeeld de kinderbijslag. De Nationale ombudsman beveelt daarom aan dat de SVB en het CIZ deze zaak aangrijpen om met elkaar te spreken over hun samenwerking, in het bijzonder bij klachten. Aandachtspunt daarbij is hoe het kan dat beide instanties ook nádat zij contact met elkaar hadden, niet tot één standpunt richting verzoekster hebben weten te komen, en hoe soortgelijke situaties in de toekomst kunnen worden voorkomen.

SLOTBESCHOUWING

Overigens merkt de Nationale ombudsman op dat het handelen van de SVB in deze zaak ook voor het overige niet de schoonheidsprijs verdient. Het gaat daarbij niet alleen om de lange behandelduur en het niet terugmailen en –bellen, waarvoor de SVB in de klachtbehandeling al excuses heeft aangeboden.

De Nationale ombudsman constateert dat de SVB ook meerdere keren gebruik heeft gemaakt van standaardteksten, die niet op de situatie van verzoekster van toepassing waren en/of geen antwoord gaven op de door haar gestelde vragen. Daarnaast stelt de Nationale ombudsman vast dat de SVB de aanvraag voor het mantelzorgcompliment nooit in behandeling heeft genomen. Daardoor is geen officieel besluit over de afwijzing van het mantelzorgcompliment genomen, en kon verzoekster dan ook geen juridische stappen nemen. Hiermee zijn haar processuele mogelijkheden onthouden, hetgeen de Nationale ombudsman zorgen baart.

De Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen