



Rapport

Een onderzoek naar de afhandeling van een verzoek om vergoeding van geleden schade

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam gegrond.

Publicatiedatum: 10 december 2014

SAMENVATTING

Verzoeker wordt geconfronteerd met het door het UWV niet nakomen van de toezegging dat een teveel ontvangen gemeentelijke uitkering zal worden verrekend met de uitkering die hij van het UWV ontvangt. Het UWV betreurt het ten zeerste dat de toezegging niet is nagekomen, maar beoordeelt vervolgens de door verzoeker geclaimde schade met een puur juridische bril op. Het UWV had zich – gelet op de gemaakte fouten – coulant dienen op te stellen. Uiteindelijk ontvangt verzoeker een tegemoetkoming uit coulance. De klacht van verzoeker is gegrond wegens strijd met het behoorlijkheidsvereiste van een coulante opstelling.

KLACHT

Verzoeker klaagt over de wijze waarop het UWV zijn verzoek om vergoeding van de door hem geleden schade heeft afgehandeld.

Voorgeschiedenis

Samenloop WW-uitkering en IAOW-uitkering

Verzoeker ontving van het UWV een WW-uitkering. Omdat zijn uitkering op 7 september 2012 door het UWV zonder opgave van redenen werd stopgezet met terugwerkende kracht per 2 augustus 2012, vroeg verzoeker bij de gemeente een IOAW-uitkering aan. Hij ontving deze IOAW-uitkering met ingang van 2 augustus 2012.

Tegen de stopzetting van zijn WW-uitkering maakte verzoeker bezwaar. Het UWV kende hem vervolgens op 5 oktober 2012 een hernieuwd WW-recht toe met terugwerkende kracht gedurende de periode vanaf 16 januari 2012 tot 4 januari 2014. Op 8 oktober 2012 was er telefonisch contact tussen het UWV en verzoeker naar aanleiding van het ingediende bezwaar. Het UWV bevestigde vervolgens in een brief onder meer de intrekking van het bezwaarschrift, gaf aan met verzoeker van mening te zijn dat de gang van zaken niet goed was gegaan en bood hem daarvoor excuses aan. Verder werd de nieuwe beslissing van 5 oktober 2012 doorgesproken. Het UWV deed verzoeker daarbij de volgende toezegging:

"Er zal verrekend worden met andere uitkering van de gemeente. U zult voor wat betreft verrekening van nieuw recht en gemeentelijke uitkering niet geconfronteerd worden met terugvordering."

Naar het oordeel van verzoeker werd hij door deze toezegging gevrijwaard van alle eventuele

terugvorderingen door zowel de gemeente als het UWV. Verzoeker gaf via een mutatieformulier op 14 oktober 2012 door aan de gemeente dat hij alsnog een WW-uitkering zou ontvangen. De gemeente zette de IOAW-uitkering vervolgens stop, omdat verzoeker inkomsten had die hoger waren dan de geldende norm. Achteraf bleek dat verzoeker inderdaad geen recht had op de gemeentelijke uitkering vanwege zijn hernieuwde WW-rechten. Als gevolg hiervan ontving verzoeker over de periode 2 augustus – 30 september te veel aan uitkering. Het ging hier om een bedrag van ruim € 3.000.

Daarna bleef het lange tijd stil. Verzoeker hoorde zowel van het UWV als de gemeente niets.

Op 14 maart 2013 informeerde de gemeente verzoeker over de terugvordering van de door hem over de periode 2 augustus tot 30 september 2012 ten onrechte ontvangen IOAW-uitkering. Verzoeker verwees de gemeente door naar het UWV in verband met de door het UWV op 8 oktober 2012 toegezegde verrekening. Op 16 mei 2013 mailde het UWV verzoeker dat de gemeentelijke vordering volledig kon worden verrekend met de WW-uitkering. Er was hierover al contact geweest met de gemeente die de gevraagde specificatie van IOAW-uitkering aan het UWV zou toesturen. Zodra de opgave was ontvangen, zou de verrekening worden uitgevoerd, aldus het UWV. De gemeente verstuurde op 17 mei 2013 de gevraagde specificatie.

Het UWV liet de gemeente in reactie op haar verzoek tot verrekening – onder aanbieding van excuses voor de late reactie - bij brief van 22 november 2013 weten dat het UWV verzoeker niet wilde confronteren met een verrekening van de door de gemeente teveel verstrekte uitkering met de WW-uitkering. Het UWV verzocht de gemeente om die reden het teveel verstrekte bedrag bij verzoeker zelf terug te vorderen. Op 27 november 2013 sommeerde de gemeente verzoeker om de openstaande vordering in termijnen te gaan voldoen.

Op 5 december 2013 liet verzoeker het UWV weten dat hij nog steeds wachtte op een antwoord naar aanleiding van de mail van 16 mei 2013 waarin was aangegeven dat de vordering volledig kon worden verrekend. Hij vroeg zich af of de opgave van de gemeente al was ontvangen. Het UWV antwoordde op 5 december 2013. Het UWV vroeg verzoeker of hij wel wilde dat de vordering zou worden verrekend met de lopende WW-uitkering. Gelet op zijn aankomende AOW-leeftijd zou verrekening inhouden dat de komende WW-uitkeringen volledig aan de gemeenten zouden moeten worden overgemaakt.

Klachtbehandeling bij het UWV

Op 16 december 2013 diende verzoeker een klacht in bij het UWV over de gehele gang van zaken. Hij verwees onder meer naar de fouten die waren gemaakt rond de stopzetting van zijn WW-uitkering per 2 september 2012. Verder gaf hij aan dat hij bij de gemeente een IOAW-uitkering had aangevraagd omdat hij al anderhalve maand zonder inkomen zat. Hij herinnerde het UWV aan de toezegging van 8 oktober 2012 en de mededeling van 16 mei 2013 dat de teveel ontvangen gemeentelijke uitkering volledig kon worden verrekend. Hij deed een beroep op het UWV om de openstaande vordering te vernietigen.

In de klachtafhandelsbrief van 27 januari 2014 bood het UWV (afdeling Klant en Service) verzoeker allereerst excuses aan voor het vertraagde afhandeling. Het UWV vervolgde met de mededeling dat de achteraf toegekende WW-uitkering na ontvangst van een specificatie van de gemeente verrekend had moeten worden. De uitkering was uiteindelijk, zonder verrekening, rechtstreeks aan verzoeker betaald. De gemeente had nu de vordering bij verzoeker neergelegd. Dit had niet gemogen. Verzoeker had van het UWV mogen verwachten dat de met hem gemaakte

afspraken was nagekomen, aldus het UWV. Het UWV had dat niet gedaan en het betreunde dat ten eerste. Overeenkomstig de met verzoeker gemaakte afspraak zou zijn klacht worden opgevat als verzoek om schadevergoeding en verder door de afdeling Bezwaar en Beroep worden behandeld.

Bij brief van 28 februari 2014 wees het UWV (afdeling Bezwaar en Beroep) het verzoek om schadevergoeding af. Het UWV deelde verzoeker onder meer het volgende mee:

"Schade

Om voor vergoeding van de door u geclaimde schade in aanmerking te komen, moet er sprake zijn van een onrechtmatig handelen in de zin van artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek (BW) van de zijde van UWV ten opzichte van u. Tevens moet aan de overige wettelijke vereisten voor het recht op schadevergoeding zijn voldaan. Bovendien moet er sprake zijn van schade. Het is duidelijk dat er zaken niet gelopen zijn zoals deze hadden moeten lopen. Dat hebben wij u ook aangegeven in de klachtafhandeling. Wij hadden onze afspraak met u na moeten komen. Daarvoor zijn u excuses aangeboden.

Dan is het de vraag of u door het niet verrekenen met de gemeente schade heeft geleden door onrechtmatig handelen van UWV. De conclusie kan in ieder geval getrokken worden dat de beslissing om de einddatum van uw WW-uitkering te verschuiven, niet onrechtmatig was. De daaruit voortvloeiende nabetaling dan logischerwijs ook niet. Dat betekent dat de besluitvorming niet onrechtmatig is geweest.

Dan het niet verrekenen volgens afspraak. Het niet nakomen van de toegezegde verrekening is niet juist maar kan niet worden gevoegd onder onrechtmatig handelen zoals artikel 6:162 BW dit stelt. Daarvoor is meer nodig.

Ook moet worden beoordeeld of u schade heeft geleden. U heeft over een periode zowel uitkering van UWV als van uw gemeente ontvangen. Dat was te veel. Dat de gemeente haar onverschuldigd betaalde bedragen van u terug vraagt, lijkt dan ook niet meer dan logisch. Dat betekent nog niet dat deze terugvordering voor u als schade aan te wijzen valt. U heeft immers te veel ontvangen en wat u te veel heeft ontvangen, wordt nu terug gevraagd, Op het teruggevorderde bedrag had u geen recht en dat brengt met zich mee dat dit niet als schade kan worden aangemerkt.

Dit alles zou kunnen worden opgelost indien u de betaling van UWV volledig zou terug storten en dat wij alsnog een verrekening zouden verrichten met de gemeente. Hoewel dit wellicht de situatie zou brengen in een juiste feitelijke omstandigheid, brengt dat zoveel praktische ongemakken met zich mee dat dit niet wenselijk is.

Wij zijn van mening dat u door een betaling van zowel UWV als de gemeente geen schade lijdt en dus wijzen wij uw verzoek tot vergoeding van de door u geclaimde schade af."

Omdat verzoeker het met deze afhandeling volstrekt niet eens was, wendde hij zich vervolgens tot de Nationale ombudsman. Onder herhaling van de gehele voorgeschiedenis en wijzend op de hem gedane toezegging, liet verzoeker weten dat het UWV naar zijn oordeel de gevolgen van de terugvordering diende te aanvaarden. Hij eindigde zijn brief met:

"De brief van 28 febr 2014 bevat totaal geen voorstel het —een en ander— te doen compenseren!!"

Schadevergoedingswijzer

De Nationale ombudsman wendde zich vervolgens tot het UWV onder verwijzing naar de inhoud van de klachtafhandelingsbrief van het UWV van 27 februari 2014 en van de brief van het UWV van 28 februari 2014 waarin de geclaimde schade via de juridische meetlat van het Burgerlijk Wetboek werd afgewezen. Hij stelde dat duidelijk was dat wanneer het UWV direct na de toekenning van het nieuwe WW-recht in oktober 2012, de gemeente actief had benaderd met het verzoek om een opgave van de gemeentelijke uitkeringsbedragen die zouden moeten worden verrekend en vervolgens zijn toezegging tot verrekening tot uitvoering had gebracht, verzoeker niet met de ontstane problemen en nasleep zou zijn opgezadeld.

De Nationale ombudsman wees het UWV er voorts op dat hij in diverse rapporten heeft aangegeven het belangrijk te vinden dat de overheid bij de behandeling van claims niet alleen kijkt naar de juridische kant van de claim, maar ook naar de behoorlijkheid. De

Schadevergoedingswijzer (zie Achtergrond) bevat een overzicht van de belangrijkste spelregels voor behoorlijk omgaan met dergelijke claims. Hij liet het UWV weten deze behoorlijkheidstoetsing te missen in de afwijzing van het verzoek van verzoeker. Hij verzocht het UWV zich te buigen over de vraag of een tegemoetkoming uit *coulance* niet in de rede lag gezien de gang van zaken en daarover een beslissing te nemen.

Tenslotte merkte hij op in de brief van 28 februari 2014 te missen hoe het UWV in het geval van verzoeker omgaat met de bruto-netto problematiek en wat te doen met de mogelijk nadelige consequenties voor verzoeker.

Reactie UWV

Het UWV (afdeling Bezwaar en Beroep) liet in reactie hierop onder meer weten dat in het kader van de schadeafhandeling was bekeken of er schade geleden was en waaruit deze schade zou bestaan. De conclusie was dat er geen schade was geleden. Verzoeker had immers over een periode zowel uitkering van het UWV als van de gemeente ontvangen. Ruimte voor een vergoeding van schade was er daarom niet. Wel was aangeboden om eventueel door de gemeente bij verzoeker in verband met de terugvordering in rekening te brengen rente te vergoeden.

Het UWV bevestigde dat in de klachtafhandeling echter niet was ingegaan op eventueel fiscaal nadeel dat verzoeker zou kunnen hebben. Het had voor de hand gelezen om ook daar aandacht aan te schenken. Het UWV was bereid om het eventuele fiscale nadeel te vergoeden dat verzoeker had omdat ten onrechte niet tot verrekening met de gemeente was overgegaan. In dit verband merkte UWV nog wel op dat verzoeker een mogelijk fiscaal nadeel had kunnen voorkomen c.q. beperken door of de door hem van het UWV ontvangen WW-uitkering naar het UWV terug te storten met het verzoek alsnog te gaan verrekenen met de gemeente. Ook had hij de van de gemeente ontvangen uitkering uit eigen beweging c.q. dan wel op verzoek aan de gemeente kunnen terugbetalen.

Fiscale schade kan volgens het UWV bestaan door het eventueel overschrijden van een belastingschijf met bijbehorend belastingtarief in het jaar 2012 vanwege de dubbele betaling. Echter belastingvoordeel kan optreden wanneer verzoeker de vordering aan de gemeente terugbetaalt omdat de terugbetaling als negatief inkomen kan worden opgevoerd bij zijn belastingaangifte over het jaar van de terugbetaling. Dit voordeel zal moeten worden afgezet tegen het nadeel. Veelal blijkt dat er geen nadeel c.q. nauwelijks nadeel is. Als zou blijken dat er voor verzoeker toch fiscaal nadeel zou resteren, was het UWV bereid dit fiscale nadeel aan verzoeker

te vergoeden.

Omdat het UWV in het geheel niet reageerde op de vraag of een verzoek of een tegemoetkoming uit coulance niet in de rede lag, werd het UWV nogmaals om een standpunt gevraagd. Daarbij werd aangegeven dat verzoeker een bedrag van € 100 redelijk achtte als tegemoetkoming voor de vele uren en het geld die hij had moeten steken in de door het UWV veroorzaakte problemen.

Hierop liet het UWV weten alsnog bereid te zijn om verzoeker uit coulance het gevraagde bedrag te betalen. Op 6 oktober 2014 schreef het UWV verzoeker onder meer het volgende:

"In onze brief van 28 februari 2014 hebben wij u laten weten dat u – naar onze mening – geen schade heeft geleden door het niet verrekenen van uw WW uitkering met uw gemeentelijke uitkering. Wel hebben wij de toezegging dat er verrekend zou worden niet nagekomen. UWV kan zich daardoor voorstellen dat u de situatie, waarin u bent terechtgekomen, als vervelend heeft ervaren. Juist omdat de toezegging niet is nagekomen maar ook omdat u – in plaats van het UWV – actie moet ondernemen om de zaak weer recht te zetten. UWV heeft, gelet op de specifieke omstandigheden van dit geval en na overleg met de Nationale ombudsman, besloten u tegemoet te komen. UWV is bereid om tegen finale kwijting een bedrag van € 100,00 aan u te vergoeden. Dat betekent dat met deze vergoeding de kwestie eindigt en dat u daar later niet op kunt terug komen"

Beoordeling

De Nationale ombudsman heeft in zijn Schadevergoedingswijzer een overzicht gegeven van de 16 belangrijke spelregels voor het behoorlijk omgaan met schadeclaims.

Hij vindt het belangrijk dat de overheid bij de behandeling van claims niet alleen naar de juridische kant van de claim kijkt, maar ook naar de behoorlijkheid. De 16 spelregels vormen hiervoor een handreiking.

Het behoorlijkheidsvereiste van een coulante opstelling houdt in dat de overheid zich coulant opstelt als zij fouten heeft gemaakt. Zij heeft oog voor claims die redelijkerwijs gehonoreerd moeten worden en belast de burger niet met onnodige en ingewikkelde bewijsproblemen en procedures. De overheid is bereid om fouten toe te geven en zo nodig excuses aan te bieden. Daarbij zoekt de overheid bij het behandelen van schadeclaims naar mogelijkheden om tot een passende oplossing te komen.

Het UWV heeft erkend dat het nodige is misgegaan rond de intrekking van verzoekers WW-uitkering en het nakomen van de toegezegde verrekening van de gemeentelijke IOAW-uitkering met de WW-uitkering.

Allereerst werd verzoekers WW-uitkering door het UWV in september 2012 zonder opgaaf van redenen met terugwerkende kracht ingetrokken. Weliswaar werd dit na bezwaar van verzoeker – onder aanbidding van excuses - hersteld, maar verzoeker was in de tussenliggende periode wel genoodzaakt geweest om bij de gemeente een uitkering aan te vragen omdat hij zonder geld zat. Vervolgens deed het UWV verzoeker begin oktober 2012 de toezegging dat het hernieuwde WW-recht zou worden verrekend met de IOAW-uitkering. Hij zou wat betreft de verrekening van nieuw recht en gemeentelijke uitkering niet worden geconfronteerd met terugvordering. Zelfs op 16 mei 2013 liet het UWV verzoeker nog weten dat de gemeentelijke vordering volledig kon worden

verrekend met de WW-uitkering. Hierover was al contact geweest met de gemeente. De enige actie die het UWV vervolgens ondernam was dat het de gemeente eind november 2013 meedeelde dat het verzoeker niet wilde confronteren met een verrekening van de door de gemeente teveel verstrekte uitkering. Het UWV verzocht de gemeente het bedrag bij verzoeker zelf terug te vorderen; verzoeker werd hierover niet geïnformeerd. Vervolgens sommeerde de gemeente verzoeker over tot terugbetaling van de ten onrechte ontvangen IOAW-uitkering. Het UWV betreurde in de klachtafhandelingsbrief van 27 februari 2014 ten zeerste dat de gedane toezegging niet was nagekomen en bood verzoeker ook hiervoor zijn excuses aan. Verzoeker had volgens het UWV mogen verwachten dat de met hem gemaakte afspraak was nagekomen.

Het is duidelijk dat in dit geval bij het UWV fouten zijn gemaakt. Dat is vervelend, maar blijkbaar niet te voorkomen. Dan passen naar het oordeel van de Nationale ombudsman excuses en een kritische blik van het UWV op zijn eigen handelen. Volgens de schadevergoedingswijzer had het UWV een coulante houding behoren aan te nemen en zich meer in verzoeker moeten verplaatsen. De puur juridische bril waarmee de verzoekers claim door het UWV werd beoordeeld, past daar niet bij. De Nationale ombudsman is het overigens eens met het UWV dat het niet mogen behouden van de IOAW-uitkering waarop verzoeker achteraf geen recht bleek te hebben vanwege het hernieuwde WW-recht, niet kan worden aangemerkt als schade en in die zin aan hem vergoed zou moeten worden. Een teveel ontvangen uitkering zal moeten worden terugbetaald. Wel is het zo dat – nog los van het feit dat in die afhandelingsbrief ten onrechte geen aandacht is besteed aan mogelijke fiscale schade – het op de weg van het UWV had gelegen om op dat moment al met verzoeker in overleg te treden om na te gaan wat een redelijke tegemoetkoming zou zijn voor de door verzoeker bestede tijd en gemaakte kosten als gevolg van het handelen van het UWV. Nu moest verzoeker eerst een klacht indienen bij de Nationale ombudsman, waarna het UWV pas na het nodige geduw en getrek te bewegen was om verzoeker een tegemoetkoming uit coulance aan te bieden. Door bij de eerste beoordeling van het verzoek om vergoeding hier geen rekening mee te houden, heeft het UWV naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet behoorlijk gehandeld.

Conclusie

De klacht van verzoeker over de onderzochte gedraging van het UWV is gegrond wegens strijd met het behoorlijkheidsvereiste van een coulante opstelling.

Met instemming

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennis genomen van het feit dat het UWV aan verzoeker alsnog een tegemoetkoming uit coulance heeft toegekend.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,
waarnemend ombudsman

ACHTERGROND

Schadevergoedingswijzer (brochure Nationale ombudsman februari 2011)

Deze brochure geeft een overzicht van zestien belangrijke spelregels voor het behoorlijk omgaan met schadeclaims. Deze spelregels vormen een handreiking voor de overheid om deze behoorlijke behandeling in de dagelijkse praktijk in te vullen.

Spelregels

"Coulante opstelling

4. 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.

5. 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."