



**nationale ombudsman**

## **Van klacht naar herstel van vertrouwen?**

**1<sup>e</sup> Rapportage monitor klachtbehandeling Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen**

November 2020 t/m februari 2021

## Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Inleiding .....	3
Hoofdstuk 2: Beschrijving van de klachtbehandeling .....	5
2.1 De opzet van de monitor.....	5
2.2 Open en laagdrempelige toegang .....	5
2.3 Herkenning van klachten .....	6
2.4 Voortvarende klachtafhandeling .....	7
2.5 Burger centraal stellen .....	8
2.6 Duidelijke motivering van de uitkomst van de klachtbehandeling .....	10
2.7 Adequate registratie.....	11
2.8 Evalueren en leren van klachten .....	11
Hoofdstuk 3: Conclusies, aanbevelingen en slotwoord.....	13
Conclusies .....	13
Aanbevelingen .....	14
Slotwoord.....	15

### Onderzoeksteam

Mohamad Alhadji  
 Fatiha El Aziz  
 Walter van den Berg  
 Sander Spetgens  
 Janneke van Veen  
 Sander Wisse

# Hoofdstuk 1: Inleiding

## Aanleiding

Vanaf december 2019 hebben zich bijna 38.000<sup>1</sup> burgers bij de Belastingdienst gemeld als gedupeerde van de toeslagenaffaire en een herstelverzoek ingediend. De Belastingdienst staat voor de enorme opgave om deze groep burgers te compenseren voor het aangerichte leed en de financiële schade. Op 1 november 2020 heeft het ministerie van Financiën de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (hierna: UHT) opgericht om de hersteloperatie uit te voeren. Per diezelfde datum heeft de UHT een apart klachtenteam ingesteld dat klachten van burgers behandelt over de uitvoering van de hersteloperatie.

De ombudsman beschouwt de gedupeerden als een groep kwetsbare burgers aan wie nu eindelijk ruimhartig en snel recht gedaan moet worden. Tegelijkertijd ziet hij dat de hersteloperatie traag verloopt en veel klachten oproept. Een groot aantal gedupeerden<sup>2</sup> wacht nog steeds op het moment dat de UHT hun herstelverzoek in behandeling neemt, een persoonlijk zaakbehandelaar toewijst of een beslissing op het verzoek gaat nemen. Daaronder zijn ook ongeveer 10.000 ouders die op 1 mei jl. te horen hebben gekregen dat zij vooralsnog niet in aanmerking komen voor de € 30.000-regeling. Hoe lang zullen zij moeten wachten op een definitieve beslissing? Een deel van deze grote groep wachtenden verkeert vaak in financieel moeilijke omstandigheden. Het wachten valt hun zeer zwaar.

Onder die omstandigheden is het van groot belang dat de UHT deze groep – deels getraumatiseerde – burgers behoorlijk behandelt en dat ook het klachtrecht goed functioneert. Daarom heeft de Nationale ombudsman, op uitnodiging van de staatssecretaris van Financiën-Toeslagen en Douane in juli 2020 besloten dat hij tijdens de hersteloperatie de klachtbehandeling door de UHT zal monitoren.

## Vraag- en doelstelling

De monitor moet antwoord geven op de vraag in hoeverre de Belastingdienst – in de uitvoering van de hersteloperatie toeslagen – behoorlijk omgaat met klachten van burgers. Met deze monitor wil de ombudsman bereiken dat de klachtenprocedure goed functioneert, recht doet aan de burgers met een klacht en dat de UHT leert van de binnengekomen klachten om zo de klachtafhandeling te verbeteren. Behoorlijke klachtbehandeling kan immers een bijdrage leveren aan het herstel van het vertrouwen van burgers in de overheid en in dit geval in de Belastingdienst.

## Aanpak en reikwijdte

De Monitor richt zich uitsluitend op de klachtbehandeling door het UHT-klachtenteam. Het onderwerp (de inhoud) van de klacht valt dus buiten de reikwijdte van deze monitor. De inhoud van de klacht (over de uitvoering van de hersteloperatie) komt wel aan de orde als een burger een klacht bij de Belastingdienst respectievelijk bij de Nationale ombudsman indient via de reguliere klachtenprocedure.

## Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de werkwijze van het UHT-klachtenteam beschreven. In hoofdstuk 3 wordt de wijze waarop de UHT omgaat met klachten beoordeeld. De beoordeling vindt plaats aan de hand van zeven basisvereisten<sup>3</sup>, die zijn gebaseerd op de vijf vuistregels voor professionele klachtbehandeling<sup>4</sup>:

- 1 Open en laagdrempelige toegang
- 2 Herkenning van klachten
- 3 Voortvarende klachtbehandeling
- 4 Burger centraal stellen

<sup>1</sup> Stand van zaken op 12 mei 2021: 37.973 herstelverzoeken ingediend. Bron: [website hersteloperatie](#)

<sup>2</sup> Op 12 mei 2021 hadden 1.807 burgers een definitieve beslissing op hun herstelverzoek ontvangen. Daarnaast hebben ruim 24.000 burgers begin mei 2021 een voorlopige beslissing ontvangen (Catshuisregeling). Deze dossiers moeten nog een integrale (eind)beoordeling krijgen. Al met al moet de UHT nog op 36.166 verzoeken een definitieve beslissing nemen.

<sup>3</sup> Veteranenombudsman: [Monitor klachtbehandeling Defensie](#), 2 november 2020, rapportnummer 2020/035.

<sup>4</sup> Rapport [Professionele klachtbehandeling 2018/005](#)

- 5 Duidelijke motivering uitkomst
- 6 Adequate registratie
- 7 Evalueren en leren van klachten

## Hoofdstuk 2: Beschrijving van de klachtbehandeling

### 2.1 De opzet van de monitor

Deze monitor richt zich op klachten die in de maanden november 2020 tot en met februari 2021 door het UHT-klachtenteam zijn afgehandeld. De UHT heeft in deze periode in totaal 68 klachten afgehandeld. Hieruit heeft de ombudsman 29 klachtdossiers geselecteerd en beoordeeld. Bij het selecteren van de klachtdossiers is een representatieve keuze gemaakt naar klachtonderwerp en naar de uitkomst van de klacht (gegrond/ongegrond). Met 19 (van de 29) gedupeerden is een telefoongesprek gevoerd. Tijdens deze gesprekken is gevraagd naar de ervaringen van gedupeerden met de klachtbehandeling door de UHT.

Het onderzoeksteam heeft gesprekken gevoerd met de UHT en schriftelijke vragen gesteld over de inrichting van de klachtenprocedure. Ook hebben onderzoekers van de ombudsman gesprekken gevoerd met twee klachtbehandelaars van de UHT over hun ervaringen met de klachtbehandeling.

In de volgende paragrafen wordt beschreven hoe de UHT de klachtbehandeling uitvoert en hoe de geïnterviewde ouders dit hebben ervaren.

### 2.2 Open en laagdrempelige toegang

*De Nationale ombudsman verwacht van overheidsinstanties dat zij toegankelijk zijn in de meest brede zin. Dat betekent dat een burger via elk kanaal en via elke ambtenaar een ingang kan vinden bij de overheidsinstantie om zijn ongenoegen kenbaar te maken. Omdat elke ingang de juiste is, moeten medewerkers onvrede kunnen herkennen en een open, alerte houding hebben. Dan kunnen ze ervoor zorgen dat de klacht op de juiste plek terecht komt en wordt behandeld.<sup>5</sup>*

Wanneer een gedupeerde een klacht wil indienen, kan hij telefonisch contact opnemen met het Serviceteam gedupeerden Kinderopvangtoeslag via telefoonnummer 0800 2 358 358, of de UHT schriftelijk benaderen via het [klachtenformulier](#) of per brief. De meeste klachten komen binnen via de BelastingTelefoon en via het Serviceteam van de UHT. Het indienen van een klacht per e-mail of via een digitaal webformulier<sup>6</sup> is op dit moment nog niet mogelijk.

Na ontvangst van de klacht kan de indiener aangeven op welke manier hij over de klacht wil communiceren. Vanaf die fase is e-mailcontact wel mogelijk. Ongeacht de manier waarop de ouder contact opneemt – via het Serviceteam van de UHT, via de BelastingTelefoon, via de persoonlijk zaakbehandelaar (PZB-er), of via social media (Facebook en Twitter) – informeert de UHT de ouder over de mogelijkheden om een klacht in te dienen. Op de website van de UHT staat informatie over de manier waarop klachten kunnen worden ingediend. Helemaal onderaan de [homepage](#) van de UHT onder *Contact* kan men klikken op *Klacht indienen*. Vervolgens komt men terecht op de pagina met informatie over de klachtenprocedure en bij het klachtenformulier. Dit formulier kan niet digitaal worden verstuurd, maar slechts worden gedownload, om het vervolgens in te vullen, te printen en per post te verzenden. Ook via de zoekbalk op de [homepage](#) is het mogelijk om na het intikken van het woord *klacht* en met één muisklik te komen op de genoemde pagina.

Ruim de helft van de geïnterviewden vond de toegang laagdrempelig. Het indienen van een klacht ging meestal vrij eenvoudig en kostte nauwelijks moeite. Vooral de mogelijkheid om de klacht telefonisch in te dienen werd erg gewaardeerd. Zo liet een van de gedupeerden weten dat zij de toegang heel goed vond. Voor het indienen van de klacht heeft ze het telefoonnummer gebruikt van de vorige klachtbehandelaar van de Belastingdienst/Toeslagen. Deze behandelaar begreep haar klacht en had haar klacht direct doorgezet naar de UHT. Een andere geïnterviewde gaf aan dat zij direct telefonisch werd doorverbonden met het *Serviceteam*

<sup>5</sup> De omschrijving van de basisvereisten aan het begin van de paragrafen 2.2 t/m 2.8 is ontleend aan: Veteranenombudsman: [Monitor klachtbehandeling Defensie](#), 2 november 2020, rapportnummer 2020/035.

<sup>6</sup> Inclusief digitale verzending van dit formulier.

*gedupeerden Kinderopvangtoeslag.* De medewerker van dit team heeft de klacht vervolgens doorgezet naar de UHT. Een van de gedupeerden:

"Het indienen van een klacht ging redelijk snel en makkelijk."

Sommige gedupeerden hadden ook geen moeite met het schriftelijk indienen van een klacht. Een gedupeerde liet bijvoorbeeld weten dat dit voor hem de meest optimale manier is om zijn klachten en emoties te uiten zonder enige beperking. Weer een ander liet weten dat hij zijn klacht bij de 'gewone' Belastingdienst heeft ingediend. Deze heeft zijn klacht naar de UHT doorgestuurd voor verdere behandeling. Het kostte betrokkene daarom geen moeite.

Enkele gedupeerden hadden meer moeite met het indienen van een klacht. Zo liet een gedupeerde weten dat hij eerst veel pogingen moest ondernemen voordat zijn klacht als zodanig in behandeling werd genomen. Een andere liet het volgende weten:

"Dat was een heel gedoe en verliep moeizaam."

Zijn klacht werd aanvankelijk niet door de medewerker van de UHT goed begrepen en daarom bleef een oplossing uit. Pas na tussenkomst van de Nationale ombudsman is zijn klacht voortvarend opgelost. Weer een ander liet weten dat het erg vermoeiend was, omdat betrokkene telkens een andere medewerker aan de telefoon kreeg en de verstrekte informatie ook tegenstrijdig was.

Tot slot bleek uit één van de beoordeelde dossiers dat betrokkene als gevolg van de toeslagenaffaire door emoties en stress niet in staat was telefonisch contact op te nemen met de UHT. Toch bleef de UHT om haar telefoonnummer vragen en aandringen op telefonisch contact. Zij kon haar ongenoegen slechts per brief of e-mail uiten.

De ombudsman heeft de UHT gevraagd waarom het op dit moment niet mogelijk is om een klacht per e-mail of via een digitaal klachtenformulier in te dienen. Desgevraagd liet de UHT tijdens een bespreking over het klachtproces weten dat het risico bestaat dat het digitaal webformulier wordt gebruikt voor andere vragen en opdrachten dan het melden van een klacht. De UHT staat er wel voor open om te onderzoeken of indiening van een klacht per e-mail en/of digitaal klachtenformulier in de toekomst mogelijk is, maar is hiervoor afhankelijk van het algemeen beleid en van de technische faciliteiten van de Belastingdienst.

In reactie op het verslag van bevindingen heeft de UHT aan de ombudsman laten weten dat de Belastingdienst is gestart met de ontwikkeling van een digitaal klachtenformulier. Dit zal op korte termijn organisatiebreed worden ingezet, dus ook bij de UHT.

### **2.3 Herkenning van klachten**

*Bij professionele klachtbehandeling wordt verwacht dat een leidinggevende of klachtbehandelaar actief luistert naar de klager, hoort wat hij zegt maar ook wat hij niet zegt. Zo komt men tot de kern van de klacht en de belangen die bij de klager spelen. Duidelijkheid hierover kan worden bereikt door persoonlijk contact bij aanvang van de klachtbehandeling.*

De UHT liet weten dat medewerkers van het Serviceteam en van de BelastingTelefoon getraind zijn op het herkennen van klachten. Het intakeformulier dat het Serviceteam gebruikt om de klacht telefonisch in te nemen, biedt voldoende ruimte om de klacht duidelijk te verwoorden en aan te geven wat betrokkene wenst te bereiken met zijn klacht. De UHT zet ervaren klachtbehandelaars in, die onder meer ondersteund worden door vaktechnisch coördinatoren en administratieve hulp. De UHT richt een zogeheten periodieke leercirkel in waarin het klachtenteam klachten bespreekt en leerpunten deelt.

Volgens de werkinstructie van de UHT wordt er altijd geprobeerd telefonisch contact op te nemen met betrokkene. Tijdens de gesprekken met de klachtbehandelaars van de UHT kwam naar voren dat gedupeerden vaak erg gespannen zijn waardoor het van belang is goed door te vragen. Vaak gaan de klachten bij de UHT over dezelfde onderwerpen, bijvoorbeeld over de trage uitbetaling van de compensatie<sup>7</sup> of over het lange wachten op de beoordeling van hun herstelverzoek. In veel gevallen kunnen de klachtbehandelaars zelf de klacht niet oplossen. In enkele gevallen, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van acute financiële nood of van een zeer schrijnende situatie, kan de klachtbehandelaar binnen de UHT erop aandringen dat er voor betrokkene een versneld besluit genomen wordt over een noodvoorziening<sup>8</sup> of compensatie.

Uit de meerderheid van de dossiers blijkt dat de klachten door de UHT goed herkend worden. Een belanghebbende liet weten dat de klachtbehandelaar haar werk goed heeft gedaan. Door actief te luisteren heeft de klachtbehandelaar de kern van de klacht goed en snel eruit gefilterd en heeft deze erkend dat het niet goed is gegaan binnen de Belastingdienst. Vervolgens was het ook duidelijk wat er gedaan moest worden. Weer een ander zei:

"Ik had het gevoel van hè, hè, er gebeurt wat."

In enkele gevallen lieten gedupeerden weten dat hun klacht door de klachtbehandelaar niet snel werd herkend. Eén van de ondervraagden liet weten dat de medewerker erg begripvol was en dat zijn klacht vrij vlot werd herkend. Maar dit laatste kwam volgens betrokkene doordat de klacht via de Nationale ombudsman was doorgestuurd. Zij kreeg aanvankelijk telefonisch te horen dat ze op een zwarte lijst bleek te staan. Als gevolg daarvan kreeg zij geen toekenning kinderopvangtoeslag waardoor ze haar baan verloor. Toen zij dit te horen kreeg, heeft zij via de klachtbehandeling een urgentieaanvraag gedaan om haar zaak met spoed te laten behandelen. De klachtbehandelaar heeft de klacht niet snel herkend omdat ze het steeds over een noodvoorziening had. Betrokkene wilde echter geen noodvoorziening. Uiteindelijk waren er drie gesprekken voor nodig om dit helder te krijgen, terwijl dit volgens betrokkene ook in één gesprek had gekund. Betrokkene had het gevoel dat zij hierdoor niet goed werd begrepen.

## 2.4 Voortvarende klachtafhandeling

*Voortvarende behandeling van de klacht is een belangrijk aspect voor goede klachtbehandeling. Tijdige klachtbehandeling draagt ertoe bij dat de burger zich door de overheid serieus genomen voelt. Een voorwaarde voor professionele klachtbehandeling is een kwalitatieve, voortvarende en transparante afhandeling van klachten, signalen en meldingen.*

De administratieve ondersteuning registreert de klacht en volgt de voortgang. De UHT stuurt de ouder een ontvangstbevestiging. De klachtbehandelaar neemt telefonisch contact op met de ouder en licht de procedure en voortgang toe. De klachtbehandelaar doet dat, volgens de aanwijzingen die de UHT klachtbehandelaars in een *handreiking* heeft gegeven, zo mogelijk binnen één week na de ontvangst van de klacht.

Uit de meeste gesprekken met gedupeerden kwam naar voren dat de afgehandelde klachten in de periode van november tot en met februari 2021 voortvarend werden afgehandeld. Enkele klachten werden al binnen één week opgelost. Eén van de ondervraagden vond de termijn van vier weken ook al redelijk snel, omdat hij dit niet van de Belastingdienst gewend was. In gevallen waarin de klacht niet snel werd afgehandeld, werd er meestal wel binnen een week een eerste telefonisch contact gelegd.

Een van de geïnterviewden liet weten dat er drie weken zat tussen de ontvangstbevestiging van de klacht en het eerste contact. Het eerste persoonlijke contact had ze liever eerder gezien, bijvoorbeeld binnen twee

<sup>7</sup> Ouders die gedupeerd zijn door de kinderopvangtoeslag-affaire krijgen € 30.000 als compensatie voor de schade en het leed.

<sup>8</sup> De noodvoorziening is bedoeld voor ouders die acute financiële problemen hebben als gevolg van de problemen rondom de kinderopvangtoeslag en waarbij het toekennen van compensatie of een tegemoetkoming niet op de gewenste korte termijn mogelijk is.

weken. Volgens haar hoeft dit niet te betekenen dat de klachtbehandelaar op dat moment dan ook inhoudelijk op de klacht hoeft in te gaan. Maar een (kort) eerste contact kan het wachten enigszins verlichten.

Tot en met februari 2021 heeft de UHT vrijwel alle klachten (64) binnen de wettelijke termijn van zes weken afgehandeld. Twee klachten zijn binnen tien weken afgehandeld (verlengde wettelijke termijn) en twee klachten binnen twaalf weken (twee weken termijnoverschrijding). In die vier gevallen werden betrokkenen tussentijds geïnformeerd met de mededeling dat de behandeling langer duurde dan de wettelijke termijn van zes weken in verband met een grote hoeveelheid ingediende klachten. Dit laatste werd bevestigd tijdens een gesprek met twee klachtbehandelaars van de UHT.

Eén klachtbehandelaar gaf aan dat het aantal ingediende klachten vanaf januari 2021 flink is toegenomen.<sup>9</sup> Normaal heeft één klachtbehandelaar ongeveer twintig klachten tegelijkertijd in behandeling. In april 2020 was de werkvoorraad flink opgelopen. Om dit aan te kunnen zijn er twee nieuwe medewerkers ingezet. Op een paar klachten na lukt het de klachtbehandelaars nog steeds wel om de klacht binnen zes weken af te handelen. Als het langer duurt, wordt de ouder volgens de behandelaar altijd op de hoogte gesteld. Het lukt echter niet meer om de gedupeerde ook volgens de norm – namelijk binnen één week – te bellen. Dit gebeurt nu meestal binnen twee tot drie weken. Een van de klachtbehandelaars:

"Ik zou graag de ouders eerder willen bellen, maar dit is met de werkdruk niet te doen. Dat is jammer, juist met deze groep. (...). Een klachtbehandelaar scant elke klacht op prioriteit. Inderdaad voor deze groep ouders is elke klacht een prioriteit, dat snap ik. Dat maakt dat het ook veel is. (...). De termijnen dreigen in het geding te komen. Dit komt vooral door de hoeveelheid van klachten."

Een andere reden van de langere behandelingsduur – naast de tijdsdruk – is dat de klachtbehandelaar in sommige zaken moet wachten op een (interne) terugkoppeling.

## 2.5 Burger centraal stellen

*De Nationale ombudsman gelooft dat de overheid in al haar handelen de burger centraal moet stellen. Dat geldt ook in het geval van klachtbehandeling en dat betekent dat de klager en zijn behoefte centraal staan. De overheidsinstantie spant zich in om de kern van de klacht en het belang van de klager duidelijk te krijgen. Persoonlijk contact met de klager is hiervoor de meest aangewezen manier.*

Het contact tussen klachtbehandelaars en ouders verloopt zoveel mogelijk telefonisch. De klachtbehandelaars nemen in beginsel binnen een week contact op met de ouders. Zij proberen, als dat kan, het probleem achter de klacht op te lossen. Daarnaast gaan zij ervan uit dat het belangrijk is om goed te luisteren en begrip te tonen voor de situatie en de frustratie van de ouders.

Het UHT-klachtenteam is op geen enkele manier betrokken bij eerdere beslissingen die ten aanzien van ouders zijn genomen of bij de inhoudelijke beoordeling van hun dossier. Klachtbehandelaars mogen zelf niet beslissen over de prioriteit die de UHT geeft aan de dossiers van de ouders. Maar wanneer zij zien dat er dringende nood is, kunnen zij ouders wel aanmelden bij de afdeling die de urgentie beoordeelt.

"Zowel de persoonlijk zaakbehandelaar als klachtbehandelaar hebben mij supergoed geholpen. Goed geluisterd en mijn zaak serieus genomen."

Tijdens de gesprekken met de klachtbehandelaars kwam naar voren dat het tot op zekere hoogte mogelijk is om maatwerk te leveren. Soms kan de klachtbehandelaar iets extra's doen. Als er snel een integrale beoordeling<sup>10</sup> nodig is (in zeer ernstige gevallen) of wanneer er sprake is van acute nood kan de

<sup>9</sup> In de periode november 2020 t/m februari 2021 bedroeg het aantal ontvangen klachten: 3 (nov), 31 (dec), 21 (jan) en 99 (feb). In maart 2021 ontving UHT 130 klachten.

<sup>10</sup> *Integrale beoordeling* betekent dat de UHT één beslissing neemt over alle onderdelen van het herstelverzoek (kan dus meerdere toeslagen, meerdere toeslagjaren en meerdere compensatieregelingen betreffen).



klachtbehandelaar dit signaleren en hier aandacht voor vragen. In dat geval kan er een urgente zaak worden aangemaakt. Door een kwestie als urgent aan te merken, vraagt de klachtbehandelaar aan collega's om een dossier nog eens te bezien. Een urgente zaak wordt in het systeem als lopende zaak genoteerd en wordt vervolgens door iemand van een andere UHT-afdeling opgepakt. Daar wordt gekeken of er bijvoorbeeld inderdaad sprake is van acute nood en wat er vervolgens moet gebeuren (bijv. spoedbetaling). Dit proces houdt de klachtbehandelaar in de gaten.

Daarnaast vinden de klachtbehandelaars het belangrijk dat ouders alle ruimte moeten krijgen om hun verhaal te kunnen uiten. Een van de klachtbehandelaars:

"Mensen verdienen de aandacht, tijd en ruimte."

Een klachtbehandelaar lichtte toe dat het uiteraard aan de ouder is of hij zijn verhaal wil vertellen. Daarnaast vraagt zij vaak aan betrokkenen of ze het gevoel hebben gehoord te zijn en alles hebben kunnen delen. Zij krijgt vaak van gedupeerden terug dat er goed naar hen is geluisterd. Dit kwam ook uit de gesprekken met de betrokkenen naar voren. Zo liet een ouder weten dat de klachtbehandelaar "geen stopwatch" bij zich had. Er werd ruim de tijd voor betrokkene genomen om haar hele verhaal te doen. Betrokkene had ook het gevoel dat er echt naar haar geluisterd werd.

Zoals onder 2.3 is vermeld, vindt er vrijwel altijd telefonisch contact plaats, tenzij de gedupeerde telefonisch niet bereikbaar is. Dit persoonlijke contact wordt door de meeste gedupeerden erg gewaardeerd. De meerderheid liet weten erg tevreden te zijn over de klachtbehandelaar. Zo gaf een van de geïnterviewden aan dat de klachtbehandelaar heel duidelijk was, goed luisterde en betrokkene goed begreep. Ook hoorden de medewerkers van de Nationale ombudsman meerdere malen van de geïnterviewden dat de klachtbehandelaars erg empathisch en begripvol waren en dat het contact met de klachtbehandelaar zeer prettig was. Vrijwel alle gedupeerden voelden zich gehoord en serieus genomen door de klachtbehandelaar.

Ondanks de positieve ervaringen over de klachtbehandelaars merkten enkele gedupeerden op dat een klacht indienen achteraf gezien weinig tot geen zin had.

"Ja, er was zeker begrip voor mijn verhaal en er werd geduldig geluisterd. Wat dat betreft geef ik de klachtbehandelaar zelfs een 10. Maar uiteindelijk heb ik onder de streep er niets mee bereikt. Ik had meer verwachtingen van de klachtbehandeling. Meer initiatief vanuit de Belastingdienst dat zij met andere oplossingen kwamen, waarmee ik mijn emotionele geruststelling kon vinden. Zij zijn immers de professionals en weten beter wat er nog meer mogelijk is. Maar er kwam van daaruit totaal geen initiatief."

Bij een deel van de klachten is er wel maatwerk geleverd en is een daadwerkelijke oplossing gekomen voor de betrokkene. Een gedupeerde zegt hierover het volgende:

"De klachtbehandelaar heeft ervoor gezorgd dat ik een PZB-er kreeg. En de PZB-er heeft de invorderingspauze verlengd. Ik ben ze zeer dankbaar. Goed geholpen dus."

Andere voorbeelden zijn: de versnelde toekenning van de uitkering van € 30.000, de voorziening voor acute financiële nood en plaatsing op de urgentielijst. Hiermee zijn gedupeerden erg tevreden. Dit geeft een hoop lucht en vermindert de stress.

Daar tegenover staat dat een flink deel van de gesproken gedupeerden weliswaar tevreden was over klachtbehandeling en de klachtbehandelaar, maar geen oplossing heeft gekregen voor de klacht zelf. Zij geven aan dat de klachtbehandelaar er alles aan gedaan heeft om een oplossing te vinden. Dit betreft vooral klachten over de wachttijd voor de integrale beoordeling en het bericht of men in aanmerking komt voor de uitkering van

de € 30.000. Dit zijn zaken waarop de klachtbehandelaar maar weinig invloed heeft. Wel wordt erkend dat het lang duurt en wordt begrip getoond voor de gevoelens die gedupeerden hierbij hebben. Sommigen kunnen dit accepteren. Anderen houden hierdoor een erg onbevredigd gevoel over aan de klachtbehandeling:

"Ik wacht al veertien jaar en er is nog steeds geen duidelijkheid."

## 2.6 Duidelijke motivering van de uitkomst van de klachtbehandeling

*De Nationale ombudsman vindt dat de overheidsinstantie moet zorgen voor een duidelijke motivering. Als de klachtenprocedure wordt afgerond, is het noodzakelijk om goed uit te leggen hoe de klacht is beoordeeld en waarom het oordeel zo luidt. Deze motivering is enerzijds belangrijk voor de burger en heeft anderzijds een positieve invloed op het lerend effect van klachtbehandeling voor de overheidsinstantie.*

Het klachtenteam van de UHT probeert klachten zoveel mogelijk 'informeel' af te handelen. Dat wil zeggen: zorgen voor een praktische oplossing waar de ouders tevreden mee zijn. De klachtbehandelaar licht de behandeling in alle gevallen mondeling toe. In de werkinstructie<sup>11</sup> van de UHT staat dat elke klacht schriftelijk afgesloten dient te worden, ook als dit al informeel in een telefoongesprek is gedaan. Hiermee worden misverstanden over de afhandeling van een klacht voorkomen. En kan de klachtbehandeling eventueel later makkelijk worden hervat, als dit nodig is. Ook biedt de klachtbehandelaar de belanghebbende altijd de mogelijkheid om (later) opnieuw contact op te nemen. Bij formele klachtafhandeling, waarbij een formeel oordeel over de klacht gegeven wordt, verwijst de UHT altijd naar de Nationale ombudsman.

Anders dan in de werkinstructie staat vermeld, worden in de praktijk de meeste klachten met een telefonisch gesprek afgesloten en wordt niet altijd een schriftelijke bevestiging van dit gesprek gestuurd. Dit wordt in de praktijk per klacht en per gedupeerde bekeken. Soms stuurt de klachtbehandelaar op eigen initiatief een e-mail, na het afsluitende telefoongesprek. Dit gebeurt vaak als de klacht wat ingewikkelder is.

De UHT heeft toegelicht dat het de klachtbehandelaars door de grote toestroom van klachten in een aantal gevallen niet is gelukt om een afsluitend mailbericht te sturen na afronding van de klachtbehandeling. In die gevallen zijn de klachten telefonisch afgerond.

Een aantal gedupeerden geeft aan dat ze een afsluitend bericht (hierna: eindbericht) niet nodig vonden. Maar één betrokkene zegt:

"Achteraf gezien had ik toch graag een mail gehad."

Bij een ander was de klacht al opgelost, maar is de klacht in haar beleving toch niet echt afgerond:

"Volgens mij zijn ze me gewoon helemaal vergeten. Ik heb nooit een afsluitende mail gehad. Ik ben ook niet meer gebeld na het eerste gesprek."

In de meeste gevallen vindt de betrokkene de uitkomst van de klachtbehandeling duidelijk. Dit is vaak besproken in het laatste telefonisch contact. Als er een eindbericht wordt gestuurd, wordt daarin meestal weergegeven wat er in zo'n laatste gesprek besproken is. En daarin wordt aangegeven dat de verzoeker altijd contact op mag nemen met de klachtbehandelaar. Er zijn echter ook een aantal dossiers waarin de uitkomst minder duidelijk gemotiveerd is. Een voorbeeld is een eindbericht waarin meer over de procedure staat dan

<sup>11</sup> Handreiking klachtbehandeling bij de Belastingdienst/ UHT.  
202022805

over de inhoud van de klacht. Of een eindbericht waarin niet heel duidelijk benoemd wordt wat de klacht was en wat er precies gebeurd is met de klacht.

In sommige eindberichten wordt verwezen naar de Nationale ombudsman voor het geval men niet tevreden is over de klachtbehandeling, in andere eindberichten niet. Dit lijkt niet consistent te gebeuren. In de werkinstructie van de UHT staat dat deze doorverwijzing alleen bij formele klachtafhandeling genoemd wordt. UHT heeft hierover opgemerkt dat – ook als de verzoeker na telefonische behandeling van de klacht ontevreden is over de uitkomst – de UHT per brief wijst op de mogelijkheid om een klacht bij de Nationale ombudsman in te dienen. Een aantal geïnterviewden geeft aan dat ze niet wisten waar ze terecht konden als ze niet tevreden waren. Een enkeling was ook daadwerkelijk niet tevreden, zonder doorverwijzing. Het overgrote deel vond een doorverwijzing niet nodig.

## 2.7 Adequate registratie

*Registratie van klachten is voor een overheidsinstantie een wettelijke verplichting. Om klachten effectief te kunnen behandelen en te monitoren is het belangrijk is om goede afspraken te maken over de registratie van de ontvangen klachten, meldingen en signalen en de manier van behandeling. Een adequate registratie is nodig voor de kwaliteit van de klachtbehandeling en als voorwaarde om leren van klachten mogelijk te maken.*

Alle klachten die bij UHT binnenkomen, worden geregistreerd in een klachtsysteem. Elke actie die de klachtbehandelaar doet, komt in dat systeem te staan. De geschiedenis van elke klacht is zo voor alle collega's inzichtelijk. Vanuit dit systeem worden periodieke klachtenrapportages opgesteld, bestemd voor het management UHT. De eerste twee rapportages betroffen de maanden november 2020 t/m februari 2021. Hierin staan ook de cumulatieve cijfers.

In deze rapportages is een overzicht te zien van de klachten en de klachtbehandeling zoals het totaal aantal binnengekomen klachten, aantal klachten in behandeling en aantal afgehandelde klachten. Ook zijn er doelstellingen benoemd ten aanzien van de duur van de klachtbehandeling, binnen welke tijd er contact met betrokkene moet worden opgenomen en hoeveel leersignalen er zijn afgegeven. In de periode november 2020 tot en met februari 2021 wordt ruim aan deze doelstellingen voldaan. In een aparte toelichting wordt dit verder onderbouwd. Wat betreft de inhoud van de klachten worden een aantal categorieën benoemd met het aantal klachten erachter. Daardoor is makkelijk te zien waar de grootste groep gedupeerden "last" van heeft en de trends die daarin onderkend kunnen worden. Zo is uit de rapportages te zien of het aantal klachten in totaal toeneemt of afneemt. Dit is ook per categorie zichtbaar.

Signalen die de klachtbehandelaars melden, komen daarnaast terecht in een UHT-brede integrale maandrapportage. Hierin worden alle data, signalen, onderzoeksresultaten en verbeteracties opgenomen, afkomstig van verschillende afdelingen en medewerkers kanalen die interactie met gedupeerde ouders hebben. Bijvoorbeeld: Serviceteam, PZB-ers, klachtbehandelaars, communicatie, etc. Door deze informatie in één document te verzamelen, wordt gewaarborgd dat deze op een goede manier geanalyseerd en gebruikt kunnen worden om verbetertrajecten te starten.

## 2.8 Evalueren en leren van klachten

*De Nationale ombudsman gelooft dat het burgerperspectief geborgd moet worden in alles wat de organisatie doet. Klachtbehandeling speelt hierbij een prominente rol omdat de burger door goede klachtbehandeling eerder een centrale plek krijgt in het overheidshandelen. Klachten van burgers stimuleren een goede*

*taakuitvoering, doordat ze erop wijzen waar de dienstverlening beter kan. Professionele klachtbehandeling geeft een organisatie een continue impuls tot leren.*

Op het niveau van het klachtenteam is er wekelijks overleg over de klachtbehandeling. Daaraan nemen klachtbehandelaars, klachtcoördinator, een Managementteam (MT)-lid en andere medewerkers deel. In al deze overleggen worden knelpunten en signalen besproken en verbeteracties opgepakt. De klachtbehandelaars melden hier de signalen die zij vanuit hun werk zien.

Daarnaast worden de hierboven genoemde UHT-brede rapportages maandelijks op MT-niveau besproken. De rapportages zijn zo opgesteld dat goed te beoordelen is welke klachten het meest voorkomen en waar er verbeterpunten zitten. De UHT laat zich in dit proces adviseren en begeleiden door een extern bureau.

Eén van de knelpunten in de interactie met de ouders is het opvangen van de binnenkomende vragen en klachten. De UHT probeert de klachtenstroom zoveel mogelijk te voorspellen om er voor te zorgen dat er tijdig voldoende capaciteit aanwezig is en dat de klachtbehandelaars voldoende tijd en ruimte hebben om klachten volgens de opgestelde kwaliteitseisen af te handelen. Als over een bepaalde periode het aantal klachten toeneemt, moet er bijvoorbeeld in een vroeg stadium al nieuw personeel aangetrokken worden. Het voorspellen van en anticiperen op de instroom blijkt zeer moeilijk te zijn omdat meerdere factoren hierop van invloed zijn (o.a. wijzigingen in het beleid en de regelingen). Behalve in het MT worden de signalen uit het klachtenteam ook besproken in een overleg waaraan ook de staatssecretaris deelneemt. Hieronder een voorbeeld uit de praktijk:

Geduceerden lopen voornamelijk tegen twee problemen aan: het lange wachten op de beslissing op het herstelverzoek (bijvoorbeeld de uitbetaling van de € 30.000) en het niet weten wanneer men nu eindelijk aan de beurt is voor (integrale) beoordeling. Dit komt naar voren uit de interviews en de klachtdossiers. Geduceerden willen duidelijkheid en houvast: ze willen NU antwoord!

De onduidelijkheid en onzekerheid leiden ertoe dat geduceerden soms meerdere keren per dag naar het Serviceteam bellen. De medewerkers van het Serviceteam kunnen die antwoorden vaak niet geven en de klachtbehandelaars evenmin. Het Serviceteam stuurt dit wel als klacht door. Dit signaal is inmiddels opgepakt door de UHT. Er wordt nu gezocht naar een manier om ouders eerder, beter en passender te informeren. Daarnaast onderzoekt UHT hoe de medewerkers van het Serviceteam meer toegang kunnen krijgen tot systemen waarin relevante informatie over het stadium van de behandeling van het herstelverzoek van de burger zichtbaar is. Ook is naar aanleiding van dit signaal de informatie op de website uitgebreid.

## Hoofdstuk 3: Conclusies, aanbevelingen en slotwoord

In het vorige hoofdstuk is een beeld geschetst hoe de UHT de klachtbehandeling uitvoert. In dit hoofdstuk wordt beoordeeld in hoeverre de klachtbehandeling voldoet aan de zeven basisvereisten voor professionele klachtbehandeling. Hierin hebben meegewogen: de beoordeelde dossiers, de ervaringen van de geïnterviewde ouders, de informatie van de UHT en de gesprekken met de UHT-medewerkers.

### Conclusies

#### Open en laagdrempelige toegang

- De informatie over de klachtenprocedure op de website van de UHT is goed vindbaar en volledig.
- Ruim de helft van de geïnterviewden vond het niet moeilijk om de weg naar het UHT-klachtenteam te vinden en daar een klacht in te dienen. Enkelen wisten pas na enkele telefoontjes tot dit klachtenteam door te dringen.
- Het indienen van een klacht bij de UHT per e-mail of digitaal klachtenformulier is niet mogelijk. Dit vindt de ombudsman niet wenselijk. De ombudsman is van mening dat het mogelijk moet zijn om een klacht in ieder geval via een digitaal klachtenformulier in te dienen en bij voorkeur ook per e-mail. Veel burgers vinden het digitaal versturen van een bericht immers makkelijker dan het schrijven van een klachtenbrief of het voeren van een telefoongesprek. Overigens is het positief dat na het eerste contact wél e-mailverkeer tussen klachtbehandelaar en klager mogelijk is.

Beoordeling: voldoende

#### Herkenning van klachten

- Uit het dossieronderzoek blijkt dat de klachtbehandelaars de klacht over het algemeen goed herkennen en de verschillende klachtonderdelen oppakken. Ook de meeste geïnterviewden vonden dat hun klacht goed herkend en begrepen werd.
- In een enkel geval werd de klacht pas na meerdere (telefonische) pogingen of na tussenkomst van de ombudsman als klacht opgevat en in behandeling genomen.

Beoordeling: goed

#### Voortvarende klachtafhandeling

- Vrijwel alle klachten die tot en met februari 2021 zijn afgehandeld, zijn ruim binnen de wettelijke termijn afgehandeld.
- Als het enkele weken langer duurde kwam dit meestal omdat de klachtbehandelaar moest wachten op een interne terugkoppeling vanuit een andere UHT-afdeling.
- Vanaf februari 2021 is het aantal bij de UHT *ingediende* klachten sterk gestegen. De afhandelingstermijn is hierdoor langer geworden, maar nog wel binnen de wettelijke termijn gebleven.

Beoordeling: goed

#### Burger centraal stellen

- Als het kan legt de UHT-klachtbehandelaar persoonlijk (telefonisch) contact. Dat maakt het contact makkelijker en menselijker.
- Veel geïnterviewden geven aan dat de klachtbehandelaar goed en met empathie naar hun verhaal heeft geluisterd, hen serieus heeft genomen en de juiste zaken heeft opgepakt.
- Sommige geïnterviewden zijn teleurgesteld dat de klachtbehandelaar niets voor hen heeft kunnen bereiken, andere geïnterviewden waren juist tevreden dat de UHT – op aandringen van de klachtbehandelaar – een extra stap heeft gedaan.

Beoordeling: goed

### Duidelijke motivering van de uitkomst van de klachtbehandeling

- De meeste geïnterviewden vinden dat de uitkomst van de klachtbehandeling duidelijk is uitgelegd (mondeling of schriftelijk). Velen waarderen het dat zij de contactgegevens van de klachtbehandelaar krijgen en later nog mogen bellen als ze vragen hebben.
- Als de klacht informeel is afgehandeld, stuurt de UHT niet altijd een eindbericht naar de klager. Volgens de Handreiking van de UHT is dit wel de bedoeling. Ook de ombudsman vindt dit wenselijk.

Beoordeling: voldoende

### Adequate registratie

- De klachten en de correspondentie met ouders en andere UHT-onderdelen worden uitgebreid geregistreerd. Verder wordt het aantal ontvangen en afgehandelde klachten, de behandelduur en de onderwerpen van de klachten (vanaf maart 2021) maandelijks gerapporteerd. Deze rapportages worden besproken in het klachtenteam en in het MT.
- Op basis van de gesprekken met de UHT heeft de Nationale ombudsman vooralsnog het beeld gekregen dat de registratie adequaat functioneert en voldoende gegevens bevat om een goede analyse te maken van de trends en signalen uit de klachtbehandeling.

Beoordeling: voldoende

### Evalueren en leren van klachten

- Binnen de UHT worden in diverse overleggen de knelpunten, signalen en verbeterpunten in de klachtbehandeling én in de hersteloperatie besproken. De ombudsman heeft het beeld gekregen dat de signalen en knelpunten die zichtbaar worden in de klachtbehandeling, op de juiste plaats in de organisatie neergelegd worden, zodat hier verbeteracties uit kunnen volgen.
- De UHT en de klachtbehandeling zijn gestart per 1 november 2020. Omdat dit vrij recent is, is de organisatie en de werkwijze nog in ontwikkeling. De ombudsman heeft het beeld gezien van een UHT die haar eigen handelen steeds verder verbetert via een proces van rapporteren, evalueren en verbeteren.

Beoordeling: voldoende

### Aanbevelingen

- Maak het voor burgers mogelijk om een klacht in te dienen per e-mail of via een digitaal klachtenformulier. De ombudsman heeft met instemming ervan kennisgenomen dat de Belastingdienst is gestart met de ontwikkeling van een digitaal klachtenformulier, dat op korte termijn organisatiebreed - dus ook bij de UHT - zal worden ingezet.
- Stuur bij afhandeling van de klacht altijd een eindbericht waarin de UHT uitlegt wat de klacht was, welke acties zijn ondernomen en welke afspraken zijn gemaakt.
- Ga zorgvuldig om met de signalen die de klachtbehandelaars afgeven. Hun ervaringen en adviezen zijn belangrijke input voor het verbeteren van de klachtbehandeling én van de hersteloperatie.
- Anticipeer en reageer snel en adequaat op de forse toename van het aantal klachten die duidelijk zichtbaar is. De kwaliteit en de termijn van de klachtbehandeling staan daardoor nu al onder druk. Garandeer ook in drukke tijden dat de kwaliteit van de klachtbehandeling blijft voldoen aan de bovengenoemde zeven basisvereisten voor professionele klachtbehandeling.

## Slotwoord

Het doel van deze monitor was om te onderzoeken of de UHT de klachten in de maanden november 2020 tot en met februari 2021 professioneel en behoorlijk heeft afgehandeld. De uitkomst van dit onderzoek is dat de klachtbehandeling van de UHT in de voorgaande periode voldoende tot goed heeft gefunctioneerd.

Aan de ouders is ook gevraagd in welke mate de klachtbehandeling in hun ogen heeft bijgedragen aan het herstel van het vertrouwen in de Belastingdienst/Toeslagen. De meeste gedupeerden gaven expliciet aan dat ze wél vertrouwen hadden in de klachtbehandelaar. En dat ze blij waren dat er eindelijk eens echt naar hen geluisterd werd en dat ze serieus genomen werden. Echter, vrijwel alle geïnterviewden antwoordden dat de klachtbehandeling niet of nauwelijks heeft bijgedragen aan herstel van vertrouwen in de Belastingdienst. Velen hadden en hebben hierin nog steeds geen enkel vertrouwen. Daarvoor is er teveel gebeurd. Dit valt niet goed te maken met één goede klachtbehandeling. Sommigen hebben zelfs zo weinig vertrouwen, dat ze geen gebruik willen maken van de noodvoorziening, omdat ze bang zijn dat ze deze weer terug moeten betalen. Een ander antwoordde dat ze geen gebruik meer maakt van kinderopvang, omdat ook zij bang is voor de gevolgen (van terugvordering) als ze opnieuw kinderopvangtoeslag aanvraagt.

De Belastingdienst heeft de plicht om de gedupeerden recht te doen en te compenseren. In de hersteloperatie kan de Belastingdienst burgers nu laten zien en ervaren dat er toch nog gerechtigheid is en dat zij goed zal maken wat fout is gegaan. Gedupeerden hebben recht op een (integrale) beslissing binnen zes, maximaal twaalf maanden na indiening van hun herstelverzoek. Dat gebiedt de wet en dat gebiedt de behoorlijkheid. En verder brengt de behoorlijkheid met zich mee dat de UHT de indieners van een herstelverzoek goed informeert over de procedure en over de termijn waarbinnen zij concrete stappen van de UHT kunnen verwachten.

De Nationale ombudsman maakt zich grote zorgen over de snelheid van uitvoering van de hersteloperatie. Hij vreest dat de UHT – met de huidige capaciteit en aanpak – er niet in zal slagen om tijdig te beslissen op alle herstelverzoeken en daardoor het vertrouwen bij de gedupeerden nog meer zal beschadigen. Dat verdient deze groep niet. De ombudsman houdt het Kabinet aan de dure plicht om de gedupeerde burgers nu eindelijk te geven waar ze recht op hebben. Zodat zij een punt kunnen zetten achter vijf of tien jaar stress en ellende. Overheid, Belastingdienst, voeg de daad bij het woord en laat zien dat burgers u (weer) kunnen vertrouwen.

de Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen