



Rapport

Datum: 26 november 2004
Rapportnummer: 2004/464

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) over een nabetaling in 2001 geen loonheffing heeft ingehouden, ondanks dat in de toelichting bij de nabetaling staat vermeld dat er op de voorgeschreven manier loonheffing is ingehouden, waardoor verzoekster in 2002 werd geconfronteerd met een belastingaanslag over 2001 van € 2.265 (= f 4.992); om de aanslag te kunnen betalen heeft verzoekster extra kosten moeten maken waarvoor zij het UWV aansprakelijk houdt.

BEOORDELING

I. Inleiding

1. Verzoekster ontving na de gegrondverklaring van een door haar ingediend bezwaarschrift in het kader van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) op 21 september 2001 van Cadans Uitvoeringsinstelling BV (één van de rechtsvoorgangers van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen; hierna het UWV) een nabetaling. In het schrijven dat verzoekster als toelichting bij die nabetaling had ontvangen, stond dat die betaling betrekking had op meer jaren uitkering en dat de Belastingdienst haar uitkering over 2001, samen met de nabetaling over voorgaande jaren, waarschijnlijk zou aanmerken als inkomen in 2001. Dit zou kunnen leiden tot een aanslag van de Belastingdienst. Verder stond er dat op de aan verzoekster betaalde uitkeringsbedragen op de voorgeschreven wijze loonheffing was ingehouden. Verzoekster ontving bij de betaling - naar eigen zeggen - geen duidelijke specificatie waar zij uit kon afleiden of er op het ontvangen bedrag op correcte wijze loonbelasting was ingehouden. Wel ontving zij op 11 oktober 2001 een 'specificatie' waaruit zij had kunnen herleiden dat het door haar ontvangen nettobedrag van (opgeteld) f 13.210,11 een brutobedrag vertegenwoordigde van (opgeteld) f 14.392,29. Nadat zij in februari 2002 de jaaropgave 2001 voor de WAO had ontvangen, constateerde zij dat er over 2001 weinig loonbelasting was ingehouden en zij vroeg daarover uitleg aan het UWV. In de reactie die verzoekster uiteindelijk kreeg stelde het UWV dat het betaalsysteem geen loonheffing kan inhouden als er een betaling wordt gedaan die betrekking heeft op een periode waarover al is betaald (en loonbelasting ingehouden). Verzoekster was met die reactie niet tevreden en wendde zich tot de Nationale ombudsman. In reactie op de klacht en de daarover gestelde vragen liet het UWV aan de Nationale ombudsman weten dat er bij een nabetaling een vrijstelling van loonheffing gold als het jaarloon van een verzekerde (in 2001) beneden het bedrag van

f 10.736 bleef. Het UWV verwees daarbij naar de zogenoemde Groene tabel voor bijzondere beloningen (zie Achtergrond, onder 3.). In het geval van verzoekster werd de grens van f 10.736 als gevolg van de nabetaling weliswaar overschreden, maar dit bleek pas achteraf, aldus het UWV. Hetgeen er in de eerdere reactie op dit punt was aangevoerd, namelijk dat er op een nabetaling geen loonheffing kan worden ingehouden,

was volgens het UWV dus niet correct. Bij het doen van de nabetaling zou het systeem rekening hebben gehouden met het op de juiste wijze inhouden van loonbelasting conform het tarief van de Groene tabel. Het UWV zag geen aanleiding om de eventueel door verzoekster gemaakte kosten te vergoeden. In dat verband werd er door het UWV verwezen naar de in de brief van 27 september 2001 genoemde mogelijkheid om gebruik te maken van de zogenaamde uitsmeerregeling.

2. Verzoekster bracht in haar brief van 2 juli 2003 naar voren dat het UWV bij het doen van de nabetaling in september 2001 had kunnen zien dat de grens van *f* 10.736 dat jaar overschreden zou worden. Immers tot en met de maand september had ze al *f* 9.119,18 aan uitkering ontvangen, vanaf oktober ontving zij *f* 1.559,26 per maand en de nabetaling bedroeg *f* 14.335,73. In reactie op hierover gestelde nadere vragen liet het UWV weten van mening te blijven dat het terecht geen loonheffing op de nabetaling had ingehouden. Bij het invoeren van de betaling in het systeem was er geen signaal gekomen dat die betaling invloed ging hebben op de fiscale situatie van dat jaar. Het systeem zou de nabetaling hebben gezien als een betaling waarbij tot op dat moment het vrijstellingsbedrag nog niet was bereikt. Wel werd er na het verrichten van de nabetaling in september, over de resterende maanden van 2001 meer loonheffing ingehouden.

3. Volgens de minister van Financiën dient een nabetaling over een aantal jaren opgevat te worden als een bijzondere beloning. Voor bijzondere beloningen zijn speciale tabellen ontwikkeld om de loonheffing te kunnen bepalen. In de situatie van verzoeker is het correct dat de al eerder genoemde Groene tabel voor bijzondere beloningen werd toegepast, echter voor het bepalen van het jaarloon (kolom 1 van de tabel) moet gekeken worden naar het jaarloon dat verzoekster in het gehele vorige jaar had genoten. Uitsluitend in de situatie dat verzoekster in het vorige jaar geen loon had ontvangen had moeten worden uitgegaan van het tot het jaarloon herleide bedrag van het loon dat verzoekster in het lopende jaar zou gaan ontvangen. Volgens de minister zou het UWV terecht geen loonbelasting hebben ingehouden als verzoeksters loon over 2000 niet hoger is geweest dan *f* 10.736.

4. De reactie van de minister van Financiën werd met een aantal vragen voorgelegd aan het UWV. Omdat verzoekster in 2000 een fiscaalloon voor de WAO had ontvangen van *f* 8.801 was er naar de mening van het UWV terecht geen loonheffing ingehouden. De werkwijze van het UWV is dat er per wet wordt beoordeeld of er sprake is van overschrijding van de loongrens. Dit betekent in het geval van verzoekster, die in 2000 naast een WAO-uitkering ook uitkeringen ingevolge de Werkloosheidswet (WW) (*f* 4.771) en de Ziektewet (*f* 2.687) had ontvangen, dat die beide uitkeringen niet waren meegeteld voor het bepalen van het jaarloon.

5. Ten slotte benadrukte het UWV nog eens dat het als 'werkgever zo goed mogelijk' de loonheffing op de uitkeringen inhoudt, maar dat de uitkeringsgerechtigden altijd zelf

verantwoordelijk blijven voor hun financiële afdracht aan de Belastingdienst. Op vragen van de Nationale ombudsman of het UWV in het betalingssysteem geen signaal kon laten inbouwen dat een waarschuwing zou geven op het moment dat bij een nabetaling de loongrens overschreden zou worden, gaf het UWV als reactie dat dit zou worden meegenomen in de doorontwikkeling van het betalingssysteem.

II. Ten aanzien van de vraag of het UWV over een nabetaling in 2001 terecht geen loonheffing heeft ingehouden.

1. Verzoekster ontving van het UWV op 21 september 2001 een nabetaling ten bedrage van bruto *f* 14.392,29 (zo blijkt uit de haar bij brief van 11 oktober 2001 toegezonden specificatie). Deze nabetaling ontving zij in verband met een gewonnen bezwaarzaak betreffende de hoogte van het WAO-dagloon en de betaling had betrekking op een aantal jaren. Blijkens de tekst van artikel 26, eerste lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 (zie Achtergrond, onder 1.) dient deze nabetaling, als zijnde een eenmalige betaling, te worden belast volgens de loonbelastingtabellen voor bijzondere beloningen. De tabel die voor verzoeker moest worden gehanteerd was de zogenaamde Groene tabel als genoemd in artikel 2, aanhef en onder d, van de Regeling loonbelasting- en premietabellen 1990 (zie Achtergrond, onder 2.). Bij toepassing van die tabel op de nabetaling kon het UWV het inhouden van loonbelasting achterwege laten als verzoeksters jaarloon in het voorafgaande jaar (2000) beneden het bedrag van *f* 10.736 was gebleven. In zijn eerste reacties ging het UWV nog uit van het jaarloon dat de verzoekster in het lopende jaar (2001) had genoten en dat het jaarloon tot het moment van het daadwerkelijk uitbetalen van de nabetaling in september 2001 beneden het loonbedrag van *f* 10.736 was gebleven. Op het moment dat de Nationale ombudsman het standpunt van de minister van Financiën aan het UWV had voorgelegd, waaruit bleek dat conform het gestelde in artikel 26, vierde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 voor het jaarloon in de tabel bijzondere beloningen moet worden gekeken naar het jaarloon in het vorige jaar, gaf het UWV als reactie dat dit ook was gedaan en dat verzoekster in het jaar 2000 een bedrag aan WAO-uitkering had ontvangen van *f* 8.801 en dat dit bedrag beneden de grens van *f* 10.736 ligt. Hieruit bleek - aldus het UWV - dat het UWV terecht geen loonheffing op de nabetaling had in gehouden.

2. Het UWV miskent in zijn standpunt dat verzoekster in het jaar 2000 naast de hierboven genoemde WAO-uitkering ook uitkeringen ingevolge de Ziektewet en de WW heeft ontvangen en dat deze uitkeringen, te weten bedragen van *f* 2.687 respectievelijk

f 4.771, mede bepalend dienden te zijn voor de vaststelling van de hoogte van het jaarloon. Het is niet ongebruikelijk dat uitkeringsgerechtigden achtereenvolgens een uitkering ingevolge de Ziektewet, de WW en de WAO ontvangen of zelfs één of meer van deze uitkeringen tegelijkertijd. In verband daarmee kan de Nationale ombudsman het standpunt van het UWV dat er bij het doen van een nabetaling voor het bepalen van het jaarloon uitsluitend wordt gekeken naar één wet, te weten de wet waar de nabetaling

betrekking op heeft, niet volgen. Voor een uitkeringsgerechtigde zoals verzoekster vallen de uitkeringen die zij in één jaar van het UWV heeft ontvangen immers allemaal onder het begrip 'jaarloon'. Dit zou anders zijn als zij naast de uitkeringen van het UWV ook andere inkomsten had gehad. In die situatie kan het voorkomen dat het UWV op goede gronden over een nabetaling geen loonheffing inhoudt terwijl dat, als er rekening zou zijn gehouden met de andere inkomsten wel had moeten.

Van een dergelijke situatie is niet gebleken en daarom had het UWV voor het bepalen van het jaarloon van verzoekster de door haar ontvangen uitkeringen in het jaar 2000 bij elkaar moeten optellen. Het dan verkregen bedrag, te weten f 16.259, was aanmerkelijk hoger geweest dan de loongrens van f 10.736 en had volgens de Groene tabel moeten leiden tot een heffing over de nabetaling van 32,35%. Nu het UWV de tabel niet juist heeft toegepast, heeft het UWV gehandeld in strijd met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

De Nationale ombudsman ziet in het voorgaande aanleiding om aan dit rapport een aanbeveling te verbinden.

3. Verzoekster heeft in verschillende brieven aan het UWV aangegeven geen rekening te hebben gehouden met de naheffing van de Belastingdienst en daardoor schade te hebben geleden. De vraag is in hoeverre dit standpunt van verzoekster terecht is. Immers uit de specificatie die het UWV haar bij brief van 11 oktober 2001 heeft toegezonden kon verzoekster herleiden dat er tussen het bedrag dat zij als nabetaling had ontvangen, te weten f 13.210,11, en het bruto bedrag waar zij recht op had, te weten f 14.392,29, een verschil zat van ruim f 1.180. Verzoekster had aan de hand van de specificaties en jaarpogaven die zij eerder had ontvangen kunnen weten dat dit verschil te klein is om alle heffingen en inhoudingen te kunnen omvatten. Om die reden ziet de Nationale ombudsman geen aanleiding om het standpunt van verzoekster te onderschrijven dat het UWV verantwoordelijk zou moeten zijn voor de schade die verzoekster heeft geleden doordat zij geen rekening had gehouden met een naheffing van de Belastingdienst.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kantoor Rotterdam, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, is gegrond voor zover deze betrekking heeft op het feit dat het UWV niet op correcte wijze loonheffing heeft ingehouden bij het doen van een nabetaling. Voor zover de klacht betrekking heeft op het feit dat verzoekster ten gevolge van het niet op correcte

wijze ingehouden hebben van de loonheffing een aanslag van de Belastingdienst heeft gekregen, extra kosten heeft moeten maken waarvoor zij het UWV aansprakelijk houdt, is de klacht niet gegrond.

AANBEVELING

De Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen wordt in overweging gegeven te bevorderen dat in het geval bij een betaling aan een uitkeringsgerechtigde de Groene tabel moet worden toegepast, voor het bepalen van het jaarloon in het vorige jaar alle uitkeringen die die uitkeringsgerechtigde van het UWV in dat jaar heeft ontvangen worden betrokken.

Op 18 maart 2005 liet de voorzitter van de Raad van bestuur van het UWV de Nationale ombudsman weten de aanbeveling te onderschrijven. De voorzitter deelde mee dat er al hard wordt gewerkt aan de uitvoering van de aanbeveling, doch dat ten gevolge van praktische problemen en de invoering van nieuwe regelgeving realisatie op korte termijn niet haalbaar is. Het streven is dat er uiterlijk vanaf 2008 nog slechts één zogeheten betaalstraat voor de afhandeling van alle uitkeringen over is.

Met zijn brief van 31 maart 2005 deelde de Nationale ombudsman de Raad van bestuur mee de aanbeveling als opgevolgd te beschouwen. Omdat voorkomen moet worden dat intussen ook andere uitkeringsgerechtigden geconfronteerd worden met een naheffing van de Belastingdienst, verzocht de Nationale ombudsman om een tijdelijke oplossing te bedenken. De Nationale ombudsman gaf daarbij een tweetal suggesties. De eerste is het handmatig controleren, en daarover eventueel navraag doen, of de verzekerde in het voorgaande jaar nog andere inkomsten heeft ontvangen, zodat het UWV de hoogte van de loonheffing daarop kan afstemmen. De tweede suggestie is de uitkeringsgerechtigde er bij het doen van een nabetaling voor te waarschuwen dat te weinig loonheffing wordt ingehouden indien hij of zij nog andere inkomsten, inclusief andere uitkeringen van het UWV, ontvangt of heeft ontvangen.

Onderzoek

Op 22 november 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 22 november 2002, van mevrouw D. te Zwijndrecht, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kantoor Rotterdam.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Na ontvangst van de reactie van het Uitvoeringsinstituut

werknemersverzekeringen beëindigde de Nationale ombudsman het onderzoek naar de klacht van verzoekster bij brief van 16 juni 2003. Verzoekster reageerde hierop bij brief van 2 juli 2003.

Deze reactie was aanleiding om opnieuw vragen te stellen aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. Ook aan de minister van Financiën werden vragen gesteld. Nadat die reactie was voorgelegd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en daarop een nadere reactie was ontvangen, besloot de Nationale ombudsman het onderzoek naar de klacht van verzoekster te heropenen.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Noch verzoekster noch het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoekster ontving sedert 4 januari 1999 een WAO-uitkering van Cadans Uitvoeringsinstelling BV (hierna: Cadans), één van de rechtsvoorgangers van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: UWV). Een door haar ingediend bezwaar tegen een herziening van haar dagloon werd door Cadans bij besluit van 14 september 2001 gegrond verklaard. In verband met deze gegrondverklaring ontving verzoekster op 21 september 2001 een nabetaling. Cadans gaf daarover bij brief van 27 september 2001 de volgende toelichting:

“...Uw arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt met terugwerkende kracht over meerdere jaren aan u toegekend. Wij wijzen u erop dat dit kan leiden tot een aanslag van de belastingdienst. Dit lichten wij hieronder kort aan u toe.

Op de uitkeringsbedragen die aan u zijn uitbetaald is op de voorgeschreven manier loonheffing ingehouden. De belastingdienst zal uw uitkering over dit jaar, samen met de nabetaling over voorgaande jaren, waarschijnlijk aanmerken als inkomen in het huidige fiscale jaar. Dit zou kunnen leiden tot een aanslag van de belastingdienst. Om u van dienst te kunnen zijn wijzen wij u erop dat u in dat geval bij de belastingdienst een verzoek kunt indienen om de verschuldigde inkomstenbelasting te verdelen over meerdere jaren. Dit is mogelijk op grond van resolutie IB 65-1160 van 4 oktober 1991.

Heeft u nog vragen over deze regeling, dan kunt u het beste rechtstreeks contact opnemen met de belastingdienst of met degene die uw fiscale zaken behandelt...”

2. Bij brief van 11 oktober 2001 zond Cadans aan verzoekster een specificatie van de nabetaling welke zij op 21 september 2001 had ontvangen. In die specificatie werd de volgende informatie verstrekt (alle bedragen in guldens):

“...PERIODE BRUTO NETTO

04-01-1999 tot 01-06-1999 2.384,70 2.218,98

01-06-1999 tot 01-07-1999 240,77 224,04

01-07-1999 tot 01-01-2000 1.464,21 1.362,45

01-01-2000 tot 04-01-2000 11,81 10,99

04-01-2000 tot 01-07-2000 1.470,67 1.368,46

01-07-2000 tot 04-09-2000 514,44 478,70

04-09-2000 tot 01-01-2001 1.986,54 1.848,48

01-01-2001 tot 01-06-2001 2.564,33 2.386,12

01-06-2001 tot 01-07-2001 722,97 672,73

01-07-2001 tot 01-10-2001 2.217,85 2.063,72

vakantiegeld opbouw 814,00 575,44...”

Opgeteld vertegenwoordigen de brutobedragen een bedrag van *f* 14.392,29 (€ 6.530,93) en de nettobedragen een bedrag van *f* 13.210,11 (€ 5.994,48).

3. Aan de hand van de jaaropgave 2001 (gedateerd 8 februari 2002) constateerde verzoekster dat Cadans over 2001 op haar WAO-uitkering bijna geen loonbelasting had ingehouden. In verband daarmee schreef zij het UWV bij brief van 18 april 2002 onder meer het volgende:

“In 2001 hebt u mij een nabetaling gedaan, omdat de grondslag voor de berekening van mijn uitkering door u niet goed bepaald was. Hierdoor kreeg ik in 2001 een bedrag ineens. In een schrijven wijst u er op dat dit tot een aanslag van de belastingdienst kan leiden. Waarom dit tot een aanslag kan leiden, vermeldt u niet in uw schrijven. Daar ik ervan uit ga dat u normaal belasting inhoudt over een uitkering, neem ik aan dat u bedoelt dat ik in een hogere schijf terecht zou kunnen komen. Ten slotte mag je, zeker bij een uitkering, loonbelasting zien als eindheffing. Als ik mijn jaaroverzicht ontvang kom ik tot de ontdekking dat er bijna geen loonheffing is ingehouden. Dit zorgt er voor dat er een naheffing van de belasting komt € 2.265 (= *f* 4.992; N.o.). Een bedrag waar ik geen

rekening mee heb gehouden. Ik acht u verantwoordelijk voor dit bedrag en verzoek u dan ook dit bedrag op mijn rekening over te maken.”

4. Toen een reactie van het UWV op de brief van 18 april 2002 uitbleef, zond verzoekster daarover op 23 mei 2002 een herinneringsbrief aan het UWV. In die brief vermeldde zij tevens dat zij inmiddels een voorlopige aanslag van de Belastingdienst had ontvangen. Volgens die aanslag moest zij vóór 5 juli 2002 een bedrag van € 2.265 aan loonbelasting (inclusief heffingsrente) betalen. Omdat verzoekster ook op haar herinneringsbrief geen reactie ontving, richtte zij zich bij brief van 23 oktober 2002 als volgt tot de Afdeling Bezwaar en Beroep van het UWV te Zeist:

“...Op 14 september 2001 heeft u een bezwaarschrift van mij gegrond verklaard en uw kantoor in Rotterdam opdracht gegeven mijn uitkering aan te passen. We zijn nu ruim een jaar later en ik zit nog steeds met de ellende opgescheept die zij over mij hebben uitgestort. Daarom wend ik mij tot u, in de hoop dat u wat voor mij kunt doen. (...)

Volgens mij is het voorgeschreven dat een werkgever loonheffing inhoudt. Uit het jaaroverzicht bleek plotseling dat over de nabetaling niets is ingehouden wat mij op een belastingaanslag van € 2.265 is komen te staan. Ook navraag bij het belastingkantoor leert mij dat er wel degelijk zo'n verplichting bestaat. Alleen als ik mijn belastingverklaring verkeerd invul ben ik er zelf verantwoordelijk voor. Bij Cadans hebben ze echter zo'n verklaring vanaf het begin en weten ze daardoor precies welke uitkeringen ik krijg, dus konden ze ook weten dat er een flink bedrag aan loonheffing ingehouden had moeten worden. Toen ik mijn nabetaling kreeg wees er niets op dat er geen belasting was ingehouden. Ik kan dat niet lezen uit de brief van 27 september en de hoogte van de nabetaling was veel lager dan dat ikzelf als bruto bedrag had berekend. Ik heb daarom om opheldering gevraagd. Tot op heden heb ik echter nog geen enkele reactie gekregen vanuit Rotterdam. (...)

Deze manier van uitbetalen heeft mij in de problemen gebracht. Omdat ik ervan uit ging dat de betaling netto was, heb ik niets gereserveerd voor de eventuele aanslag.

Een eventuele naheffing kon toch nooit zo hoog zijn, als er tenminste normaal loonheffing was ingehouden...”

5. In reactie op verzoeksters brief liet de Afdeling Bezwaar en Beroep bij brief van 12 november 2002 aan verzoekster weten dat deze afdeling verder niets voor haar kon doen en dat haar brief was doorgezonden naar de Afdeling ZAW in Rotterdam met het verzoek verzoeksters brief in behandeling te nemen. Bij brief van 18 november 2002 beantwoordde laatstgenoemde afdeling de brieven van verzoekster als volgt:

“...Hierbij ontvangt u een betalingsoverzicht van de nabetalingen die wij naar u toe hebben overgemaakt op 21-9-2001.

Het volgende willen wij erbij toevoegen.

De periode 4-1-99 tot 1-6-99 en de periode 4-9-00 tot 1-10-01 is betaald op basis van arbeidsongeschiktheidsklasse 80-100%, d.w.z. een uitkeringspercentage van 70%.

De periode 1-6-99 tot 4-1-99 (bedoeld wordt waarschijnlijk: 4-9-00; No.) is betaald op basis van arbeidsongeschiktheidsklasse 45-55%, d.w.z. een uitkeringspercentage van 35%.

Met betrekking tot het niet ingehouden loonheffing willen wij u het volgende mededelen.

Het zit als volgt:

als er een betaling plaatsvindt over een periode die al betaald is, dan houdt het systeem geen loonheffing meer in omdat er al reeds in de eerste betaling loonheffing is ingehouden.

Dus systematisch is het niet mogelijk om over een periode 2 keer loonheffing in te houden..."

6. Verzoekster was met de reactie van het UWV van 18 november 2002 niet tevreden en wendde zich op 22 november 2002 voor het eerst tot de Nationale ombudsman. Omdat uit de klacht en de door verzoekster nagezonden stukken bleek dat verzoeksters klachtbrieven niet overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waren behandeld, zond de Nationale ombudsman verzoeksters klacht bij brief van 20 december 2002 door aan het UWV. Omdat het UWV - afgezien van een ontvangstbevestiging - niet reageerde op de klacht van verzoekster, nam de Nationale ombudsman verzoeksters klacht bij brief van 25 februari 2003 alsnog in onderzoek. In antwoord op de klacht en de daarover door de Nationale ombudsman gestelde vragen gaf het UWV bij brief van 27 april 2003 de volgende reactie:

"...Indien het jaarloon van een verzekerde (in 2001) onder het bedrag van f 10.736,00 bleef dan gold er een vrijstelling van loonheffing over een nabetaling (zie bijlage 1 tarief bijzondere beloningen Groene tabel, kolom B) (zie Achtergrond, onder 3.; N.o.). Door het plegen van de nabetaling aan betrokkene werd de grens van f 10.736,00 echter overschreden. Dit bleek pas achteraf. Op het moment van de nabetaling konden wij niet zien dat deze grens zou worden overschreden.

Het is dus niet correct dat er op een nabetaling geen loonheffing ingehouden kan worden. Bij de berekening van de inhouding van loonheffing dient het systeem rekening te houden met het tarief bijzondere beloning groene tabel kolom B. Deze tabel is ook toegepast als boven omschreven.

Het is mogelijk om loonheffing handmatig te berekenen echter met de volautomatische systemen van tegenwoordig komt dit vrijwel niet meer voor.

Voor wat betreft de vergoeding van de kosten die verzekerde heeft vanwege de naheffing door de Belastingdienst delen wij u mee dat wij een eventuele claim zullen afwijzen. Met onze brief van 27 september 2001 over de te verwachten aanslag inkomstenbelasting hebben wij verzekerde al op een mogelijke naheffing gewezen met daarbij de mogelijkheid om op grond van resolutie IB 65-1160 van 4 oktober 1991 gebruik te maken van een zogenaamde uitsmeerregeling. (...)

Wij wijzen erop dat verzekerde met de gestuurde specificaties de Belastingdienst kan verzoeken om de uitsmeerregeling toe te passen...”

7. Verzoekster reageerde bij brief van 2 juli 2003 als volgt op de verstrekte informatie:

“...Ik vind dat de argumentatie van het UWV aan alle kanten rammelt.

Er staat dat er geen loonheffing ingehouden hoeft te worden over de nabetaling als de grens van fl. 10.736 per jaar niet overschreden zou worden.

Nu de nabetaling geschiedde eind september 2001. Op dat moment kun je toch wel al nagaan of deze grens overschreden wordt. Ze weten wat er reeds aan betalingen gedaan is en weten ook wat ze dat jaar nog moeten gaan betalen.

Als ik de betalingen tot dan toe optel kom ik uit op fl 9.119,81, voeg daarbij dat er vanaf oktober fl 1.559,26 uitgekeerd moest worden en u ziet dat het niet zo moeilijk is om te constateren dat de grens overschreden wordt.

Andere berekening: de totale uitkering over 2001 bedroeg fl 29.357; de nabetaling bedroeg fl 14.335,73 (inclusief een waarschijnlijke nabetaling ad fl 757,44 van vakantiegeld over de nabetaling, maar dat kan ik op geen enkele manier controleren. Zelf kom ik uit op een hoger bedrag als ik uit ga van 8% vakantiegeld. Misschien kunt u dit ook voor mij onderzoeken.) dus is het totaal aan uitkeringen buiten de nabetaling

fl 15.021. De laatste 3 maanden van het jaar heb ik in totaal fl 4.677,78 ontvangen. Dat betekent dus dat ik via deze berekening op het moment van de nabetaling al fl 10.343 had ontvangen. Waar het verschil tussen de twee berekeningen vandaan komt kan ik ook niet achterhalen. Dat komt doordat het UWV nooit een fatsoenlijk overzicht van haar betalingen geeft. Er staat alleen wat op het rekeningafschrift, voorzien van allerlei afkortingen, zodat een normaal mens er niets van snapt.

Dus als zij op dat moment niet konden overzien dat de nabetaling de fl 10.736 te boven zou gaan, lijkt mij niet waar. Dat konden ze wel degelijk, tenminste als ze er moeite voor gedaan zouden hebben. Dat hadden ze gemakkelijk kunnen berekenen. UWV is toch een dienstverlenend bedrijf, het hoort gewoon tot hun taak vind ik om dit soort dingen fatsoenlijk af te werken.

Anderzijds is hun redenering niet duidelijk. Ze spreken over 'jaarloon'. Welk jaarloon bedoelen ze? Als ik het fiscaal bekijk dan is dat inclusief naheffing en die naheffing zelf gaat de grens al te boven.

(...)

De brief over de mogelijke aanslag van de belastingdienst had ook wel wat duidelijker gemogen. Ja achteraf is het duidelijk wat er mee bedoeld wordt, maar achteraf is het makkelijk praten. De communicatie moet vooraf helder zijn...”

(...)

Ook de zogenaamde specificatie die u mij toegezonden heeft is toch een lachertje. Ik moet zelf maar gaan zitten uitrekenen of het klopt. Welke indexering is er toegepast? Hoe zit het met bruto/netto en de loonheffing en de sociale premies? Is er een nabetaling gedaan met betrekking tot het vakantiegeld? Hoe zijn ze aan de dagen gekomen? Niets, maar dan ook niets wordt er uitgelegd. (...)

Tot op heden heb ik taal noch teken van het UWV heb ontvangen. Dus uw aannname dat ik van het UWV wel al wat gehoord had klopt niet...”

B. Standpunt verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder Klacht.

C. Standpunt Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

1. De opmerkingen van verzoekster werden samen met een aantal nadere vragen door de Nationale ombudsman bij fax van 4 juli 2003 aan het UWV voorgelegd. Het UWV reageerde hierop bij e-mail van 25 juli 2003, waar een afschrift van een brief aan verzoekster van 24 juli 2003 inzake de indexering van de uitkeringsbedragen was bijgevoegd, als volgt:

“...delen wij u mee dat wij de mening van verzekerde niet delen. Op het moment van betalingsinvoer geeft de computer geen signaal dat de betaling invloed gaat hebben op de fiscale situatie van dat jaar. De reactie dat wij dat hadden kunnen weten en dat wij daar rekening mee hadden kunnen houden weerleggen wij. Wel is het zo dat doordat het betalingsmoment in september lag, er over de rest van het jaar hogere loonheffing is ingehouden. Indien de betaling in januari had plaatsgevonden, had er ook voor de rest van het jaar hogere loonheffing aan de orde geweest en was het fiscale probleem mogelijk kleiner geweest.

Verzeerde is hier echter op gewezen in ons schrijven van 27 september 2001. Hierin is verwezen naar de zogenaamde uitsmeerregeling bij de belastingdienst.

Met betrekking tot de specificatie van de uitkering het volgende. Er zijn tot nu toe 3 specificaties in het bezit van verzeerde welke geen van alle als bevredigend zijn ervaren. Om het probleem voor nu en voor later op te lossen zullen wij verzeerde het complete jaaroverzicht 2001 sturen zodat verzeerde tot de cent nauwkeurig kan zien welke betalingen Cadans verricht heeft. (...)

De indexeringen voor verzeerde geven wij onderstaand weer. Deze stonden overigens al in de beschikking van 11 mei 2001 apart aangegeven..."

2. De reactie van het UWV van 25 juli 2003 gaf aanleiding om de volgende vragen aan het UWV te stellen: 1) In de reactie stond dat doordat de nabetaling in september geschiedde er in de resterende maanden extra loonheffing werd ingehouden: kan daaruit afgeleid worden dat de nabetaling toch heeft geleid tot een extra loonheffing? 2) Zonder rekening te houden met de nabetaling zou het jaarinkomen van verzoekster de grens van f 10.736 ook hebben overschreden: is het dan niet vreemd dat het uitkeringssysteem bij het invoeren van de nabetaling daar geen signaal voor afgaf? 3) Bestaat er gelet op de tweede vraag geen aanleiding om het systeem aan te passen?

Het UWV beantwoordde deze vragen bij e-mail van 18 augustus 2003 als volgt:

"...1. Wijziging in de loonheffing

Periode 01-01-2001 tot 01-06-2001 56,76 per maand. Per 01-06-2001 wijzigde de hoogte van de uitkering waardoor er geen loonheffing meer aan de orde was.

21-09-2001 is het nabetalingsmoment.

Vanaf 01-10-2001 is de inhouding loonheffing 245,12 per maand.

2. Signaal vanuit systeem.

De nabetaling over een grote periode wordt in één keer zichtbaar gemaakt in het computersysteem. Het systeem gaat vervolgens bij de volgende betaling over op een andere inhoudingsmethodiek. Op het moment van betalen ziet de computer het als een betaling welke nog niet het vrijstellingsbedrag heeft bereikt.

3. Vooralsnog wordt er geen aanleiding gezien om het systeem hiervoor aan te passen. Mogelijk dat in het toekomstige computersysteem een dergelijk beveiligingssysteem aanwezig is, echter daar hebben wij op dit moment geen zicht op. Ons betalingssysteem gaat mogelijk per 1-5-2005 over op een nieuw systeem..."

3. Na ontvangst van de laatste reactie richtte de Nationale ombudsman zich bij brief van 2 september 2003 opnieuw tot het UWV. Het UWV antwoordde bij e-mail van 9 december 2003 als volgt:

“...In antwoord op uw nadere vraagstelling (...) delen wij u mee dat, wat betreft de correctheid van de betalingen, UWV van mening blijft dat deze ten tijde van de betaling correct waren. Wij zijn dan ook van mening dat wij deze situatie helder hebben uiteengezet in ons eerdere bericht.

Voor wat betreft de situatie in het toekomstige betalingssysteem; dit systeem geeft geen waarschuwingssignaal, echter houdt wel op de juiste wijze (conform de tabellen) de inhoudingen in.

Het verzoek om een waarschuwingssignaal in te bouwen is meegenomen in de doorontwikkeling van dit systeem.

Tot slot uw verzoek om bij de invoer van een nabetaling waarbij het duidelijk is dat er loonheffing moet worden ingehouden deze inhouding handmatig te verrichten. Dit verzoek kunnen wij helaas niet honoreren, wij kunnen slechts de aandacht op de situatie vestigen om problemen te voorkomen. Vooraf is niet altijd duidelijk of een nabetaling effect heeft zoals bij (verzoekster; N.o.). Derhalve is bij de berekening en betaalbaarstelling gebruik gemaakt van de computersystemen. De kosten die gemaakt zouden worden met handmatige berekening van deze complexe casus zijn doorgaans niet evenredig met het ongemak dat door verzekerde wordt ervaren met de naheffing van de belastingdienst. Elk dossier staat op zichzelf. Wij proberen de aandacht te vestigen op een mogelijke aanslag van de belastingdienst met een brief welke met elke nabetaling over een afgesloten boekjaar meegestuurd wordt...”

D. INFORMATIE van de Minister van Financiën

Het antwoord van het UWV was voor de Nationale ombudsman aanleiding de zaak op 18 december 2003 voor te leggen aan de minister van Financiën. De minister antwoordde op 3 februari 2004 het volgende:

“...Bij een nabetaling over een aantal jaren is sprake van een bijzondere beloning.

Voor bijzondere beloningen zijn speciale tabellen samengesteld om de loonheffing te kunnen bepalen. Deze tabellen heten tabellen voor bijzondere beloningen.

Op eenmalige beloningen of beloningen die slechts eenmaal per jaar worden toegekend (zoals gratificaties, tantièmes of vakantiegeld) moeten in principe de tabellen voor bijzondere beloningen worden toegepast. Als dit niet tot een hogere inhouding leidt, mogen de genoemde beloningen ook worden toegevoegd aan het loon over het loontijdvak waarin zij worden uitbetaald. Er moet dan worden ingehouden op basis van de tijdvaktabel die van

toepassing is. Deze regel mag echter niet worden toegepast als uitsluitend premie volksverzekeringen op het loon wordt ingehouden. In dat geval moet op de eenmalige beloningen altijd de tabellen voor bijzondere beloningen toegepast worden.

Beloningen over een ander tijdvak

Op overwerkloon mogen de tabellen voor bijzondere beloningen worden toegepast. Hetzelfde geldt voor beloningen die over een ander tijdvak worden uitbetaald dan het normale loon (bijvoorbeeld achteraf betaalde provisie of loonsverhoging met terugwerkende kracht).

Het loon dat in aanmerking moet worden genomen om te komen tot een jaarloon voor de tabellen bijzondere beloningen loonbelasting/premie volksverzekeringen, is het loon zoals opgenomen in kolom 14 van de loonstaat.

Er kunnen zich drie situaties voordoen:

- De werknemer heeft over het hele voorafgaande kalenderjaar loon ontvangen: Er kan worden uitgegaan van het loon dat de werknemer in dat jaar heeft genoten.
- De werknemer heeft slechts over een gedeelte van het voorafgaande kalenderjaar loon ontvangen: Er kan worden uitgegaan van het tot een jaarloon herleide (tijdsevenredig vermenigvuldigde) bedrag van het totale loon dat de werknemer het voorafgaande jaar heeft genoten.
- De werknemer heeft in het voorafgaande kalenderjaar geen loon ontvangen: Er kan worden uitgegaan van het tot jaarloon herleide bedrag van het loon dat de werknemer in het lopende jaar zal genieten. Het jaarloon moet worden herleid alsof de werknemer over het hele lopende jaar loon zou krijgen. Er moet rekening worden gehouden met alle loonbetalingen, dus ook met incidentele betalingen, eventueel vastgelegde loonsverhogingen enzovoort.

Ik voeg de tabel bijzonder beloning 2001 bij (zie Achtergrond, onder 3.; N.o.).

Indien het loon van de verzoekster in 2000 dus niet hoger is geweest dan fl 10.736 heeft het UWV terecht geen loonheffing ingehouden.

Na de nabetaling wordt er wel meer loonheffing ingehouden. Het reguliere loon zal naar aanleiding van de aanpassing ook hoger zijn geworden. Bij een hoger loon wordt er ook meer loonheffing ingehouden. De hogere inhouding heeft dus niets te maken met de bijzondere beloning...”

E. Reactie Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

1. De reactie van de minister van Financiën werd met enkele gerichte vragen bij fax van 11 februari 2004 voorgelegd aan het UWV. In één van die vragen wees de Nationale ombudsman het UWV erop dat uit de door verzoekster verstrekte jaaropgaven over het jaar 2000 bleek dat zij in dat jaar van Cadans totaal *f* 16.259 aan uitkering had ontvangen (te weten: *f* 2.687 (ZW) + *f* 8.801 (WAO) + *f* 4.771 (WW)), en dat dit bedrag aanmerkelijk hoger lag dan het grensbedrag van *f* 10.736 waar beneden er bij het doen van de nabetaling in 2001 geen loonheffing behoefde te worden ingehouden. Het UWV gaf daarop per e-mail van 23 februari 2004 de volgende nadere reactie:

“...De klacht komt uiteindelijk neer op de vraag of UWV op juiste wijze loonheffing in had kunnen houden. Men is van mening dat UWV in deze dat niet heeft gedaan.

In onze eerdere antwoordbrieven hebben wij duidelijk de situatie geschetst waar een en ander aan ten grondslag ligt.

Ten tijde van de nabetaling was het bedrag waarover loonheffing dient te worden betaald nog niet bereikt. De hoogte van de nabetaling maakte echter dat hier ruimschoots overheen gegaan werd, waardoor het probleem is ontstaan. Aan dit probleem zal met de bouw van het nieuwe betaalsysteem volledig aandacht worden gegeven.

Het Ministerie van Financiën gaat uit van het bedrag dat in het hele jaar 2000 aan uitkering is verstrekt. Dit bedrag kunnen wij natuurlijk op het moment van uitbetalen niet zien. De computer ziet op dat moment wel het bedrag dat er op dat moment (2001) al is betaald en bepaalt aan de hand hiervan de inhouding.

Voor wat betreft uw vragen welke mening UWV er op na houdt en wat wij aan het probleem denken te doen verwijzen wij u naar alle vorige correspondentie en onze reactie hierboven met betrekking tot de bouw van het nieuwe betaalsysteem...”

2. Over de opmerking van het UWV dat het UWV op het moment van het doen van de nabetaling in 2001 niet kon zien hoeveel er aan uitkering in 2000 aan verzoekster was verstrekt, stelde de Nationale ombudsman op 24 februari 2004 nog een paar aanvullende vragen aan het UWV. Het UWV gaf daarop bij e-mail van 5 maart 2004 de volgende reactie:

“...Over het jaar 2000 heeft verzekerde een fiscaalloon voor de WAO van *f* 8 801,00 (zie jaaropgave 2000). (...)

Ten tijde van de nabetaling was dit bedrag nog niet bereikt en derhalve heeft er geen inhouding loonheffing plaatsgevonden.

In uw schrijven geeft u aan dat verzekerde meerdere inkomstenbronnen heeft gehad van Cadans. Onze werkwijze is echter dat een en ander per wet beoordeeld wordt.

Voor wat betreft ons vorig schrijven dienen wij de opmerking dat ons systeem een en ander niet kon zien te corrigeren. Op moment van betalen beoordeelt het systeem de inhouding aan de hand van het tbbloon zijnde de f 8 800,00 van het jaar 2000.

Onze verontschuldiging voor deze foutieve informatie...”

3. In aanvulling op de reactie van 5 maart 2004 verklaarde het UWV in zijn e-mail van 17 maart 2004 nog het volgende:

“...Als “werkgever” volgen wij de belastingwetgeving. Dus houden wij “zo goed mogelijk” in. Cliënten blijven zelf verantwoordelijk voor hun financiële afdracht.

Als straks (2006?) “Walvis sub” (administratieve lastenverlichting en vereenvoudiging in sociale verzekeringswetten/ samenwerking UWV en Belastingdienst) zijn beslag krijgt, gaat er zeker veel veranderen op dit gebied. Met betrekking tot deze problematiek zijn er echter nog geen details bekend.

Eerder nog gaan de verschillende ex uvi onderdelen over op een ander betaalsysteem (in fases). In principe gaat het Cadans-deel AG (waaronder betrokkene viel) aan het eind van dit jaar over op het UWV betaalsysteem (voormalig Gaksysteem). Toezegging is dat het probleem zal worden meegenomen, maar of voor deze situatie een oplossing zal zijn is niet te zeggen.

Er zijn in deze situatie geen fouten gemaakt. Door de nabetaling wordt de grens opeens fors overschreden, met de bekende gevolgen. Ons systeem werkt zoals eerder beschreven. Handmatig is geen optie...”

Achtergrond

1. **Wet op de loonbelasting 1964** (wet van 16 december 1964, Stb. 514, zoals geldend per 1 januari 2001, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 1 mei 2000, Stb. 216)

Artikel 26, eerste en vierde lid

“1. Tantièmes, gratificaties en andere beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend, worden belast volgens loonbelastingtabellen voor bijzondere beloningen die bij ministeriële regeling worden vastgesteld met overeenkomstige toepassing van artikel 25, tweede en derde lid, met dien verstande dat in deze tabellen jaarlonen en belastingpercentages worden opgenomen en geen rekening wordt gehouden met de arbeidskorting.

4. Als jaarloon geldt voor de toepassing van dit artikel:

- a. ingeval de werknemer over het gehele voorafgaande kalenderjaar van de inhoudingsplichtige loon heeft genoten: het in dat jaar genoten loon;
- b. ingeval de werknemer over een gedeelte van het voorafgaande kalenderjaar van de inhoudingsplichtige loon heeft genoten: het tot een jaarloon herleide bedrag van het in dat jaar genoten loon;
- c. in andere gevallen: het in het kalenderjaar te genieten loon, indien over het gehele jaar van de inhoudingsplichtige loon zou worden genoten.”

2. Regeling loonbelasting- en premietabellen 1990 (besluit van de minister van Financiën van 29 december 1989, Stcrt. 253, zoals geldend op 1 januari 2001, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 15 december 1999, Stcrt. 250)

Artikel 1

“Deze regeling geeft uitvoering aan de artikelen 25, 26, 27 en 32a van de Wet op de loonbelasting 1964, artikel 15 van de Wet financiering volksverzekeringen en de artikelen 7 en 12 van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965.”

Artikel 2, aanhef en onder d.

“Als loonbelasting- en premietabellen en als loonbelasting- en premietabellen voor bijzondere beloningen worden vastgesteld:

- d. de groene tabellen voor loontijdvakken van een maand, een week, een dag en een kwartaal, opgenomen in bijlage D.”

3. Tabel als genoemd in artikel 2, aanhef en onder d van de Regeling loonbelasting- en premietabellen 1990 voor het jaar 2001

“Groene tabel voor bijzondere beloningen

Tantièmes, gratificaties en andere beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend, worden belast naar het percentage in onderstaande tabel.

Jaarloon Jonger dan 65 jaar 65 jaar en ouder

zonder met loon- (...)

loon- heffings-

heffings- korting

korting

0	32,35%	0,00%
10.736	32,35%	32,35%
14.340	32,35%	32,35%
18.125	32,35%	32,35%
32.770	37,60%	37,60%
59.521	42,00%	42,00%
102.053	52,00%	52,00%

Jaarloon is in het algemeen het loon over het gehele vorige jaar (zie paragraaf 18.4.8 van de Handleiding loonbelasting, premie volksverzekeringen en premies werknemersverzekeringen).

Gebruiksaanwijzing

Zoek in de kolom "Jaarloon" de regel met het juiste loonbedrag. Valt dit bedrag tussen twee regels in, neem dan de regel met het lagere loonbedrag.

Op deze regel vindt u in de kolom met de leeftijd- en/of tariefgroepaanduiding die van toepassing is op de werknemer, het percentage dat u aan loonbelasting/premie volksverzekeringen moet inhouden op het loon van de werknemer."