



Rapport

Datum: 8 november 2005
Rapportnummer: 2005/341

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Koninklijke Marine hem in januari 2003 onjuist heeft voorgelicht met betrekking tot de gevolgen van het vrijwillig vervroegd verlaten van de dienst wegens overtolligheid. Hij klaagt er in het bijzonder over dat de Koninklijke Marine:

- onjuiste, althans onvolledige informatie heeft verstrekt over de hoogte van de bij het vervroegd verlaten van de dienst te ontvangen wachtgelduitkering;
- niet, althans onvoldoende duidelijk heeft gemaakt, dat deze wachtgelduitkering een werkloosheidsuitkering betrof.

Beoordeling

Algemeen

In een brief van 8 november 2002 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal kondigde de minister van Defensie als één van de maatregelen ter uitvoering van het zogenoemde Strategisch Akkoord (de leidraad voor het beleid van de in 2003 nieuw aangetreden regering) onder meer de eenmalige maatregel versnelde uitstroom militair personeel 2003 aan (TK, 2002-2003, 28600 X, nr. 10). Het ging daarbij om het verlenen van ontslag wegens overtolligheid in het jaar 2003, op basis van vrijwilligheid, voor een groep van 1200 beroepsmilitairen, uiterlijk twee jaar voor de op dat moment voor die militairen geldende ontslagleeftijd. Ook verzoeker behoorde tot de doelgroep. Hij besloot van de hem geboden mogelijkheid gebruik te maken en heeft met ingang van 1 december 2003 de Koninklijke Marine verlaten.

Bevindingen

1. Bij brief van 29 januari 2003 informeerde de directeur Personeel Koninklijke Marine namens de bevelhebber der zeestrijdkrachten verzoeker over de mogelijkheid om met gebruikmaking van de zogenoemde 'overgang wachtgeld-UKW' (Uitkeringswet gewezen militairen) vrijwillig met ontslag te gaan wegens overtolligheid. In de brief werd onder meer aangegeven dat wie gebruik zou maken van de regeling gedurende de eerste drie maanden aanspraak zou hebben op een wachtgeld van 93%, gevolgd door negen maanden van 83% en vervolgens tot aan de toetreding tot de UKW 73 % van de laatstgenoten bezoldiging. In de brief werd voor meer gedetailleerde informatie verwezen naar de bijgesloten Toelichting bij het eveneens bijgesloten aanvraagformulier en naar een eveneens bijgesloten algemeen rekenvoorbeeld in verzoekers rang; voor meer specifieke (financiële) informatie werd verwezen naar de afdeling personeelszaken van de Koninklijke Marine en een telefoonnummer van het Ministerie van Defensie. Ten slotte gaf de directeur Personeel aan dat de maatregel los stond van verzoekers opgebouwde staat van dienst,

waarvoor hij zijn waardering uitsprak.

2. Op 4 maart 2003 verzocht verzoeker om ontslag per 1 december 2003 wegens overtolligheid. Op 12 mei 2003 werd zijn verzoek ingewilligd.

3. Bij brief van 15 mei 2003 gaf de directeur Personeel Koninklijke Marine aan de militairen die gebruik hadden gemaakt van de regeling vrijwillig vervroegde uitstroom, onder wie verzoeker, een nadere toelichting op de achtergronden van de regeling. Hij ging daarbij onder meer in op de aanleiding voor de regeling, het Strategisch Akkoord. Voorts gaf hij aan dat een aantal van de betrokken militairen de term 'ontslag wegens overtolligheid' als bijzonder vervelend hadden ervaren, en dat hij daarvoor begrip had. In dat verband legde hij uit dat om het één en ander mogelijk te maken en daarbij de financiële aspecten voor de betrokkenen zo goed mogelijk te waarborgen, gebruik moest worden gemaakt van een reeds bestaand instrument, de overgang wachtgeld UKW, dat een externe instantie, het Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV), bij de uitvoering van het ontslag moest worden betrokken, en dat daarom de aanduiding 'ontslag wegens overtolligheid' moest worden opgenomen.

4. Bij brief van 20 augustus 2003 met als bijlage een inschrijfformulier nodigde de Koninklijke Marine verzoeker uit voor een voorlichtingsdag op 17 september 2003. In de brief werd aan verzoeker meegedeeld dat ter voorbereiding van de voorlichtingsdag aan hem op 3 juli 2003 onder meer een inschrijfformulier en een voorlopige berekening op grond van de UKW was gestuurd, maar dat nog geen reactie was ontvangen; verzoeker werd verzocht om het inschrijfformulier te retourneren, ook als hij zou besluiten om niet aan de voorlichtingsdag deel te nemen.

5. Nadat verzoekers ontslag op 1 december 2003 was ingegaan, bleek zijn wachtgeld veel lager uit te vallen dan hij had verwacht. Hij uitte zijn teleurstelling in een brief van 18 april 2004 aan de directeur personeel Koninklijke Marine. Hij gaf, samengevat, aan dat hij afgaande op de informatie die de Koninklijke Marine had verstrekt, met pijn in het hart maar om ruimte te maken voor anderen na meer dan dertig jaar afscheid had genomen van de Koninklijke Marine. Hij verweet de Koninklijke Marine dat hij niet tevoren op de hoogte was gesteld van de mogelijkheid dat het wachtgeld veel lager zou kunnen uitvallen, en stelde dat hij, als hij dat had geweten, nooit zou hebben getekend.

6. In reactie op verzoekers brief liet de directeur personeel Koninklijke Marine bij brief van 29 april 2004 onder meer weten dat in het algemene rekenvoorbeeld dat op 29 januari 2003 aan verzoeker was gestuurd, was uitgegaan van de op dat moment bekende gegevens met betrekking tot belastingtarieven en premiepercentages. Sindsdien was er sprake geweest van belastingverhogingen per april en juli 2003 en januari 2004, van verhoging van de pensioenbijdrage en van premieverhogingen van de ziektekostenverzekering per januari 2004; daarnaast was er sprake van een voor verzoeker ongunstige peildatum waardoor hij niet in aanmerking kwam voor compensatie

van die premie, aldus de directeur personeel Koninklijke Marine. Hij gaf aan begrip te hebben voor het feit dat verzoeker teleurgesteld was over het uiteindelijke nettoresultaat, maar dat één en ander het gevolg was geweest van onvoorziene maatregelen en de gehanteerde peildatumsystematiek, en dat van onvolledige en onjuiste informatieverstrekking door de Koninklijke Marine geen sprake was geweest.

7. Verzoeker kon zich daarin niet vinden en wendde zich tot de Nationale ombudsman.

In zijn (aanvullende) verzoekschrift gaf hij onder meer aan dat op de voorlichtingsdag geen financiële vragen hadden mogen worden gesteld, en dat telefonische navraag, onder meer bij de afdeling personeelszaken van de Koninklijke Marine en via het in de brief van 29 januari 2003 verstrekte telefoonnummer in maart 2004 van het Ministerie van Defensie niets had opgeleverd. Ook gaf hij aan dat op de bijeenkomst voor dienstverlaters op 7 juli 2004 geen gelegenheid was geweest om zijn teleurstelling over het één en ander te uiten.

8. De minister van Defensie liet de Nationale ombudsman in reactie op de klacht weten dat sinds het moment van de (algemene) voorlichting over de hoogte van de wachtgelduitkering en de daadwerkelijke vaststelling van de wachtgeldaanspraak in de situatie van verzoeker bijna een jaar was verstreken; het feit dat het nettoresultaat van de uiteindelijke wachtgeldaanspraak significant lager bleek uit te vallen dan aanvankelijk was voorzien, was echter niet te wijten aan onjuiste of onvolledige informatie door de Koninklijke Marine, maar het gevolg van een aantal in januari 2003 onvoorziene wettelijke maatregelen. De groep waartoe verzoeker behoorde was op de voorlichtingsdag niet expliciet of in algemene termen geïnformeerd over effecten van ontwikkelingen in belastingtarieven en premiepercentages op de wachtgeldaanspraak, omdat dit immers algemene maatregelen waren die zowel van toepassing waren op actief dienende militairen als op militairen met een wachtgelduitkering. Er bestond derhalve geen aanleiding om verzoeker ter zake separaat te informeren, aldus de minister; om dezelfde reden was verzoeker evenmin geïnformeerd over mogelijke negatieve effecten van de gehanteerde peildatumsystematiek, ook niet tijdens de voorlichtingsdag.

9. Over de voor verzoeker ongunstige peildatum, waardoor hij niet in aanmerking kwam voor compensatie van de ziektekostenpremie verwees de minister naar artikel 6, tweede lid, van de Regeling ziektekostenverzekering militairen (zie Achtergrond, onder 1.) Hij gaf aan dat in het algemene rekenvoorbeeld geen rekening was gehouden met de effecten van de peildatumsystematiek. Dit was in die opzet ook niet mogelijk, omdat er sprake kon zijn van verschillende en in januari 2003 nog niet bekende uitstroommomenten; verzoeker was derhalve niet gewezen op de mogelijke negatieve effecten van de peildatumsystematiek, ook niet tijdens de voorlichtingsdag, aldus de minister.

10. Voorts gaf de minister aan dat hij verzoeker niet kon volgen in zijn mening dat zijn wachtgelduitkering een werkloosheidsuitkering betrof. Het wachtgeld, zou immers niet als zodanig worden geclassificeerd: het ging om een tijdelijke voorziening ter overbrugging

van de periode gelegen tussen het overtolligheidsontslag en het leeftijdsontslag. Kennelijk was bij verzoeker verwarring ontstaan over het karakter van de wachtgelduitkering door de brief van het UWV, waarop in het briefhoofd "Divisie werkloosheid stond vermeld, aldus de minister. Hij zag geen reden verzoekers klacht gegrond te verklaren.

11. Over verzoekers telefonische en schriftelijke verzoeken om nadere informatie gaf de minister onder meer aan dat verzoeker was geadviseerd zijn vragen voor te leggen aan de directeur Personeel van de Koninklijke Marine, dat verzoeker dat ook had gedaan, en dat zijn brief vervolgens op 27 april 2004 was beantwoord. Voorts merkte de minister nog op dat op de bijeenkomst voor dienstverlaters op 7 juli 2004 te Den Helder wel degelijk ruimschoots de gelegenheid was geweest om vragen te stellen en het ongenoegen kenbaar te maken over de gang van zaken bij de in grote getale aanwezige personeelsfunctionarissen, waaronder de directeur Personeel.

Beoordeling

12. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit impliceert dat een bestuursorgaan een betrokkene voorafgaande aan diens door dat bestuursorgaan te verlenen vrijwillig vervroegd ontslag, zo volledig mogelijk informeert over alle mogelijke financiële consequenties van dat ontslag.

13. De Koninklijke Marine heeft verzoeker in het proces dat heeft geleid tot zijn vrijwillig ontslag in eerste instantie uitgebreide algemene informatie verstrekt. Zo beschikte verzoeker over de Nota van de staatssecretaris van Defensie van 27 januari 2003, waarin de hoofdlijnen van de Eenmalige maatregel versnelde uitstroom militair personeel goed waren uiteengezet, inclusief onder meer het karakter van vrijwilligheid, van het wachtgeld, en de uitkeringscondities. Ook kwam één en ander uitgebreid aan de orde in de brief van 29 januari 2003 van de directeur Personeel Koninklijke Marine, inclusief toelichting en duidelijke vermelding van het algemene karakter van het rekenvoorbeeld, en onder verwijzing naar een telefoonnummer waar meer specifieke informatie kon worden gegeven. Wat betreft de informatieverstrekking over de effecten van algemene ontwikkelingen op het gebied van belastingen in 2003 geldt echter het volgende.

14. Het spreekt voor zich dat in januari 2003, het stadium van het aanschrijven van de militairen die het aanging, geen op de persoon toegesneden informatie kon worden gegeven over het uiteindelijke bedrag van het wachtgeld, en dat in die periode geen exacte informatie over mogelijke maatregelen op onder meer belastinggebied kon worden gegeven. Dit is met name het geval wat betreft de belastingverhoging en de verhoging van de pensioenbijdrage van januari 2004. Er was echter ook in april en in juli 2003, dus voorafgaand aan september 2003, sprake geweest van belastingverhogingen. Verzoeker had een voor hem zeer belangrijke stap genomen die hem ook emotioneel niet onberoerd

had gelaten, en als gevolg waarvan hij in elk geval flink aan inkomen zou inleveren. Het was daarom op zijn plaats geweest als de Koninklijke Marine de betrokkenen, onder wie verzoeker, er op de voorlichtingsdag op had gewezen dat het aan de betrokkenen verstrekte algemene rekenvoorbeeld in zoverre niet meer klopte; daarbij had er tevens op kunnen worden gewezen dat dergelijke verhogingen en ook verhogingen, van bepaalde premies, zich ook in de (nabije) toekomst zouden kunnen voordoen. Dat een ieder er in het algemeen van op de hoogte kan zijn dat dergelijke verhogingen hebben plaatsgehad en dat deze vermoedelijk ook in de toekomst nog zullen plaatsvinden, doet daaraan niet af.

15. Wat betreft de informatieverstrekking over de voor verzoeker ongunstige peildatum voor compensatie van de ziektekostenpremie wordt het volgende opgemerkt.

De minister heeft aangegeven dat de peildatumsystematiek berust op de Regeling ziektekostenverzekering militairen. De minister kan worden gevolgd in zijn stelling dat verzoeker in de brief van januari 2003 vanwege de verschillende uitstroommomenten nog niet kon worden gewezen op mogelijke negatieve effecten van de peildatumsystematiek. Verzoeker had echter in maart 2003 verzocht om ontslag. Dit ontslag werd eerst op 1 december van dat jaar definitief. In de tussenliggende periode had wel kunnen worden vastgesteld dat hij (tijdelijk) niet in aanmerking zou komen voor compensatie van de ziektekostenpremie en had de Koninklijke Marine hem daarover kunnen informeren. Dat van een ieder mag worden verwacht dat hij zich op de hoogte stelt van het recht waarmee hij te maken krijgt, doet aan de informatieplicht van de overheid niet af.

Door het voorgaande is het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking onvoldoende in acht genomen.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

16. Wat betreft verzoekers klacht dat de Koninklijke Marine hem niet, althans onvoldoende duidelijk heeft gemaakt, dat de wachtgelduitkering een werkloosheidsuitkering betrof, wordt het volgende opgemerkt. Het is te begrijpen dat verzoeker in de situatie waarin hij was komen te verkeren, de vermelding Divisie werkloosheid in het briefhoofd van de brief van het UWV als onaangenaam heeft ervaren. Echter in de Nota van de staatssecretaris van Defensie van 27 januari 2003, en meer in het bijzonder in de brief aan verzoeker van 29 januari 2003 en de daarbij behorende toelichting wordt de uitdrukking wachtgeld gebruikt. Ook in de bijlage die verzoeker van het UWV heeft ontvangen, wordt gesproken over wachtgeld. Mede nu de directeur Koninklijke Marine bij brief van 15 mei 2003 reeds aan alle betrokkenen had laten weten er begrip voor te hebben dat het gebruik van de uitdrukking ontslag als bijzonder vervelend was ervaren, en hij daarbij had uitgelegd dat dit alles te maken had gehad met het feit dat voor de uitvoering van de maatregel gebruik moest worden gemaakt van het UWV, is de informatie van de Koninklijke Marine op dit punt voldoende duidelijk geweest.

De gedraging is op dit punt behoorlijk.

Ten overvloede merkt de Nationale ombudsman het volgende op.

17. Verzoeker heeft op 18 april 2004 zijn teleurstelling geuit over de gebrekkige informatieverstrekking door de Koninklijke Marine. De directeur Personeel van de Koninklijke Marine heeft daarop bij brief van 29 april 2004 gereageerd met het geven van uitleg over de onvoorziene omstandigheden die zich hadden voorgedaan. Verzoekers brief bevatte een uiting van ongenoegen over de informatieverstrekking door de Koninklijke Marine. Hij is echter niet conform artikel 9:10 van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 2.) in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. Dit valt te betreuren: met name nu uit verzoekers brief duidelijk viel op te maken dat zijn vertrouwen in de Koninklijke Marine was geschaad, had in zijn geval een goed gesprek mogelijk althans een deel van zijn ongenoegen kunnen wegnemen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Koninklijke Marine is gegrond, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking, voor het overige is de klacht niet gegrond.

Onderzoek

Op 7 juni 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Barsingerhorn, met een klacht over een gedraging van de Koninklijke Marine.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Defensie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Defensie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen de Koninklijke Marine en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De minister van Defensie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Nota van 27 januari 2003 van de staatssecretaris van Defensie;
2. Brieven van de directeur Personeel van de Koninklijke Marine aan verzoeker van 29 januari 2003 met bijlagen, 15 mei 2003 en 29 april 2004;
3. Brief van verzoeker aan de directeur Personeel van 18 april 2004;
4. Verzoekschrift van 2 juni 2004;
5. Aanvullende informatie van verzoeker aan de Nationale ombudsman bij brieven van 13 juli 2004, 18 oktober 2004, 17 en 27 december 2004 en 24 februari 2005;
6. Standpunt van de minister van Defensie van 22 september 2004;
7. Nadere reacties van de minister van Defensie van 19 november 2004, 4 februari 2005 en 8 augustus 2005.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Regeling ziektekostenverzekering militairen

Artikel 6, twee lid

“De militair heeft gedurende het gehele kalenderjaar aanspraak op een vergoeding ter zake van de verschuldigde heffingen MOOZ en WTZ voor zijn gezinsleden alsmede, indien hij gewezen militair is, voor zichzelf, mits:

a. (..)

b. voor de gewezen militair:

de bruto maandelijkse uitkering op 1 januari van dat jaar het bedrag van € 2717,-- niet overschrijdt.”

In een als bijlage bij zijn reactie van 4 februari 2005 door de minister overgelegde brief van 21 september 2004 van het Hoofd van de afdeling pensioenen en sociale zekerheid van het Ministerie van Defensie aan de leden van de werkgroep Postactieven is onder meer het volgende aangegeven:

“Voor een juiste toepassing van de peildatum en dat toetsbedrag is voorts het volgende van belang. Het komt nogal eens voor dat in de loop van een kalenderjaar op wachtgeld gestelden veronderstellen dat zij direct in aanmerking komen voor de compensatie MOOZ/WTZ, afgaande op uitkering en toetsbedrag in de loop van dat jaar. Maatgevend is echter de peildatum, die is bepaald op 1 januari van het jaar dan wel bij aanvang van de uitkering. Hierdoor kan het voorkomen dat een inkomensdaling beneden het toetsbedrag (bijvoorbeeld van activiteitswedde naar uitkering of van een hoger naar een lager uitkeringspercentage) niet in het lopende jaar maar eerst in het daaropvolgende jaar tot een compensatie leidt. Voor zover sprake is van een discrepantie tussen bruto- en nettoberekeningen met en zonder bedoelde compensatie is dat verschil dus in principe van tijdelijke aard.”

2. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:10

“1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

3. Van het horen wordt een verslag gemaakt.”