

Rapport

Datum: 18 mei 2007

Rapportnummer: 2007/098

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Centrum werk en inkomen (CWI) bij de aanvraagprocedure voor de IOAW-uitkering hem geen informatie heeft verstrekt over de fiscale consequenties van de overstap van de WW-uitkering naar de IOAW-uitkering.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoeker diende op 7 december 2004 bij het Centrum voor werk en inkomen (CWI) te Zoetermeer een aanvraag in voor een uitkering in het kader van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW). Verzoeker moest vervolgens bij het CWI een aantal formulieren invullen. Op 20 januari 2005 was de aanvraag afgerond. De gemeente Zoetermeer kende bij brief van 26 januari 2005 de IOAW-uitkering toe.

2. Verzoeker deelde het CWI op 1 juli 2006 schriftelijk mee dat zijn echtgenote een voorlopige aanslag inkomstenbelasting had ontvangen ten bedrage van € 1.708 over 2005, terwijl zijn echtgenote had verwacht een bedrag ad € 190 van de Belastingdienst terug te ontvangen. Dit was volgens verzoeker het gevolg dat hij en zijn echtgenote van het CWI een aantal formulieren moesten invullen, waardoor de IOAW-uitkering was gesplitst tussen hem en zijn echtgenote.

3. De CWI Amsterdam antwoordde verzoeker bij brief van 11 juli 2006 het volgende:

"...U stelt ons aansprakelijk voor de negatieve aanslag inkomstenbelasting 2005 zoals uw partner die heeft ontvangen.

U schrijft dat uw partner een aanslag Inkomstenbelasting 2005 heeft gekregen van een te betalen bedrag ad € 1.708,-. De aanslag zou het gevolg zijn van (één van) de formulieren die u voor de aanvraag van uw IOAW-uitkering diende in te vullen. In uw brief schrijft u dat u als gevolg van deze formulieren aparte jaargaven voor u en uw partner van de gemeente Zoetermeer kreeg waarna u vervolgens door de Belastingdienst financieel meent te zijn benadeeld.

Allereerst wijs ik u erop dat in artikel 5 lid 1 en 2 Wet IOAW staat dat zowel u als uw echtgenoot ieder voor de helft recht hebben op de IOAW-uitkering (zie Achtergrond.; N.o.). Dit betekent onder andere dat uw echtgenoot de helft van de IOAW-uitkering als haar inkomen dient op te geven. Daarnaast heeft zij dezelfde rechten en plichten - waaronder de sollicitatieplicht - als u die heeft.

Verder is niet duidelijk welke rol CWI volgens u in het geheel inneemt. CWI bepaalt niet hoe een uitkering wordt berekend of hoe het wordt gespecificeerd. Ook bij de toepasbaarheid van loonbelasting en de algemene heffingskorting speelt CWI geen rol. CWI verricht werkzaamheden voor het innemen van de uitkeringsaanvraag en het bemiddelen naar werk. De wijze waarop de IOAW-uitkering wordt vastgesteld, is een aangelegenheid waarin de gemeente zelfstandig beslist. Wij nemen in dit proces geen besluitvormende rol..."

4. Verzoeker kon zich met deze reactie van de CWI niet verenigen. In zijn brief aan de CWI van 29 juli 2006 stelde hij de CWI nadere vragen over de gang van zaken met betrekking tot het aanvragen van een IOAW-uitkering.

5. De CWI deedde verzoeker op 29 september 2006 onder meer het volgende mee:

"Anders dan u schrijft en veronderstelt, is de IOAW weliswaar gerelateerd aan uw situatie, maar is het recht op deze uitkering in geval van een gezinssituatie zo dat ieder van de echtgenoten voor 50% rechthebbende zijn.

Voor zover u in uw brief van 29 juli refereert aan het feit dat u degene bent die uitkeringsgerechtigde is op grond van artikel 2 Wet IOAW (zie Achtergrond; N.o.), moet ik u dan ook corrigeren.

(...)

Navraag bij CWI Zoetermeer leerde mij overigens dat de beleving bij de klant - zoals ook in uw geval - vaak gecorrigeerd moet worden. Het is dan ook een aspect dat eigenlijk altijd wel aan de orde komt tijdens de aanvraagprocedure. Omdat ik niet bij het gesprek aanwezig ben geweest, is het onmogelijk om nu nog na te gaan of dit onderwerp al dan niet ter sprake is geweest. Voor zover dit wel het geval is geweest - is duidelijk dat u niet heeft begrepen dat ook uw echtgenote rechthebbende werd.

Ook over de rol die u CWI toedicht en de hoeveelheid daarbij aan te leveren en in te vullen formulieren, is uw beeld niet geheel correct.

CWI fungeert weliswaar als de instantie die een uitkeringsaanvraag inneemt. De gegevensset zoals die door de CWI wordt ingenomen, is echter de resultante van overleg met de gemeente die de wet uitvoert.

Uw stelling dat u niet bent geattendeerd op de varianten op het gebied van de loonbelastingverklaring (uitkering aan de één of aan beiden), kan ik - nogmaals - niet verifiëren. Dat CWI vervolgens wegens onbehoorlijk bestuur schadeplichtig is, acht ik in dat opzicht dan ook te kort door de bocht en onterecht. Van wie de formulieren ook afkomstig zijn, het is uw eigen plicht om deze goed tot u te nemen en zo nodig in te vullen en (in te; N.o.) leveren. Overigens - zo werd mij meegedeeld - staat de keuze om op grond

van artikel 5 Wet IOAW de uitkering aan één van de partners uit te keren, los van de vraag naar de rechthebbende. Welke uitkeringsvorm u ook kiest, als rechthebbende zal er altijd een jaaropgave voor u en uw echtgenote - ieder voor 50% - worden opgemaakt.

Ik begrijp dat de (voorlopige) belastingaanslag over 2005 u heeft verrast en wellicht ook voor betalingsproblemen zorgt. Voor zover ik het thans echter overzie, lijkt het mij zeer onwaarschijnlijk dat er sprake is van daadwerkelijke schade (anders dan terugbetalingsproblematiek) aan uw kant. Dat uw echtgenote nu moet terugbetalen, duidt erop dat zij de algemene heffingskorting in 2005 wellicht eerder al via de Belastingdienst ontving. Als de gemeente daar bij haar uitkering ook al rekening mee hield, dan zou deze dus dubbel zijn ontvangen gedurende 2005. Wat dan teveel is ontvangen, wordt nu teruggevraagd. Dat is echter geen schade.

Deze discussie staat echter los van de rol die CWI hierin heeft gespeeld. Of en als er fouten zijn gemaakt - ik denk dus dat dat niet het geval is - dan lijkt het mij dat het gesprek daarover moet worden gevoerd met de gemeente Zoetermeer respectievelijk de Belastingdienst. CWI kan daarin niets betekenen..."

6. Verzoeker kon zich met deze reactie niet verenigen en wendde zich bij brief van 20 oktober 2006 tot de Nationale ombudsman.

7. De CWI verwees de Nationale ombudsman in haar reactie op de klacht van verzoeker van 17 januari 2007 naar de brief van de CWI aan verzoeker van 14 december 2006.

In de brief van 14 december 2006 deed de CWI verzoeker het volgende mee:

"...Uit de stukken blijkt dat u zich op 6 december 2004 telefonisch hebt gemeld bij CWI Zoetermeer in verband met het verlengen van uw bewijs van inschrijving als werkzoekende. Vervolgens hebt u op 7 december 2004 het formulier persoonsgegevens, van belang voor uw inschrijving bij CWI, ingevuld. Ook uw echtgenote heeft een dergelijk formulier ingevuld en ondertekend. Daarna hebt u op 16 december 2004 samen met uw echtgenote een bezoek gebracht aan het CWI-kantoor in verband met het aanvragen van een IOAW-uitkering, omdat de WW-uitkering die u ontving per 10 februari 2005 zou eindigen. Ook uw echtgenote heeft toen het formulier persoonsgegevens ingevuld. Verder is toen door zowel u als uw echtgenote het aanvraagformulier IOAW ingevuld en ondertekend. Op dat formulier staat bij de aanhef dat bij huwelijk of samenwoning de hoogte van de uitkering wordt afgestemd op de gezinssamenstelling en dat beide partners daarom moeten ondertekenen, zowel op het formulier als op de bijlagen die voor de aanvraag nodig zijn. Aan het slot van het aanvraagformulier is vermeld dat als u gehuwd bent of samenwoont of een "partner" heeft in de zin van de IOAW, de aanvraag voor beide partners geldt. Daarna is de vraag of u en uw partner ieder de helft van de uitkering op de eigen rekening willen ontvangen met "neen" beantwoord en is uw rekeningnummer opgegeven.

Bij de vraag of iemand voor een IOAW-uitkering in aanmerking komt, is de gezinssituatie dus van belang. Dit omdat bij de beoordeling van het recht op IOAW en van de eventuele hoogte daarvan onder meer rekening gehouden wordt met het inkomen van de partner. Verder omdat de partner ook plichten heeft als een IOAW-uitkering wordt toegekend.

Wat aan u precies is verteld bij het in behandeling nemen van de aanvraag IOAW valt uiteraard niet meer precies te achterhalen. Het aanvraagformulier en de daarbij behorende toelichting geven echter duidelijk aan dat het om een uitkering voor beide partners gaat. De aanvraag geldt voor beide partners, zo staat aan het slot van de aanvraag duidelijk aangegeven. Daarover kan dan ook geen misverstand bestaan.

Omdat in het geval van een gezinssituatie ieder van de echtgenoten voor 50% rechthebbende is, zijn beide echtgenoten verplicht een loonbelastingverklaring in te vullen en te ondertekenen. Daarom hebben zowel u als uw echtgenote deze formulieren gekregen. Op 8 januari 2005 hebt u de loonbelastingverklaring voor uzelf ingevuld en ondertekend; daarna heeft uw echtgenote dat op 20 januari 2005 gedaan. Op dit formulier staat bovenaan onder het kopje "Loonheffingskorting toepassen" dat u, afhankelijk van uw persoonlijke situatie, recht hebt op een of meer heffingskortingen. De vraag op het formulier of de werkgever of uitkeringsinstantie van wie u dat formulier hebt ontvangen de loonheffingskorting moet toepassen is vervolgens zowel door u als uw echtgenote met "ja" beantwoord. Dat heeft vervolgens geleid tot het toepassen van de algemene heffingskorting voor u beide. Had u dat niet gewild, dan had u ervoor moeten kiezen om de loonheffingskorting niet te laten toepassen. U had dan het betreffende hokje moeten aankruisen, want het formulier geeft die mogelijkheid. Dat zou geleid hebben tot het krijgen van een lagere uitkering, want op uw uitkering zou dan meer belasting zijn ingehouden.

In uw brief van 1 juli jl. geeft u aan dat de loonbelastingverklaring de oorzaak is van de problemen en de naheffing. Dat klopt. Omdat zowel u als uw echtgenote de vraag of de loonheffingskorting moeten worden toegepast met "ja" hebben beantwoord is deze korting twee keer toegepast. Daarom is te weinig belasting ingehouden en hebt u later een naheffing gekregen.

Het formulier loonbelasting is een formulier dat altijd moet worden ingevuld. Op de achterkant van het formulier staat daartoe een uitgebreide toelichting. Verder staat op dat formulier een telefoonnummer voor méér, en specifieke, informatie.

Zoals ik eerder aangegeven heb zie ik niet in wat CWI in deze te verwijten valt. CWI heeft de taak om de uitkeringsaanvraag in te nemen, ervoor te zorgen dat deze op de juiste plek terecht komt, uw melding te registreren en een werkintake te doen in verband met de kansen op de arbeidsmarkt en een eventuele begeleiding daarbij. De rol van CWI is uitdrukkelijk niet die van belastingadviseur. Zoals gezegd bevat de loonbelastingverklaring een toelichting en een telefoonnummer voor specifieke vragen.

Op zich kan ik me voorstellen dat u overvallen bent door de naheffing en dat u daardoor onaangenaam bent verrast. Het is echter niet terecht om dat CWI te verwijten. In mijn brief van 29 september jl. over dit onderwerp heb ik aangegeven dat het mij overigens ook onwaarschijnlijk lijkt dat er schade is geleden. Immers: de inkomstenbelasting die u en uw echtgenote dienen te betalen zal uiteindelijk (moeten) kloppen). Als de loonheffingskorting direct goed zou zijn toegepast, dan zou de uitkering die u maandelijks kreeg direct lager zijn geweest. Nu hebt u in eerste instantie een hogere uitkering gehad, maar bent u achteraf met een naheffing geconfronteerd..."

De CWI gaf verder aan dat zij aan deze reactie niets had toe te voegen. Uit de ingevulde formulieren, alsmede uit de omstandigheid dat beide partners deze formulieren moesten invullen en ondertekenen, kon volgens de CWI niet anders dan de conclusie worden getrokken dat de aanvraag en de uitkering beide partners betrof. Dat vervolgens een verandering in inkomensverhoudingen ook consequenties heeft voor de loonbelasting en de daarop betrekking hebbende loonheffingskortingen lag voor de hand, aldus de CWI. Daarnaast bleek uit het dossier dat beide partners hadden aangegeven in aanmerking te willen komen voor de loonheffingskorting, die vervolgens voor beiden was toegepast. Voorts merkte de CWI op:

"...Gelet op uw aanvullende vragen met betrekking tot de algemene informatieverstrekking door CWI aan aanvragers van een IOAW-uitkering heb ik intern nader onderzoek gedaan. In het werkproces dat is beschreven voor een uitkeringsintake WWB/IOAW en dat voor CWI-medewerkers op intranet beschikbaar is, wordt gesproken over "de klant in de gelegenheid stellen om de aanvraag WWB/IOAW bij de gemeente in te dienen" en over het "vroegtijdig signaleren van risico's betreffende de aanvraag".

Het uit eigen beweging algemene informatie verstrekken over de IOAW-uitkering en mogelijke gevolgen hiervan voor de echtgenoot wordt niet expliciet benoemd. Uit alle formulieren is duidelijk dat de IOAW-uitkering als gezinsinkomen wordt beschouwd en daarom zowel door betrokkene als door de echtgenote wordt aangevraagd. Indien daar vragen over zijn bij betrokkene zal CWI die uiteraard beantwoorden of eventueel doorverwijzen.

Hetzelfde geldt voor de loonbelastingverklaring. CWI gaat ervan uit dat betrokkenen zelf deze formulieren invullen en daar eventueel keuzemogelijkheden in betrekken. Voor zover daar vragen over zijn, zal CWI die (proberen te) beantwoorden. In het algemeen zal het zo zijn dat aan een individu gerelateerde vragen eerder gesteld zullen worden bij de gemeente, c.q. bij de belastingdienst, gelet op het specifieke karakter ervan. CWI kent geen brochure of folder over de IOAW; het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geeft algemene informatie op internet. Slechts indien er specifieke afspraken zijn tussen een gemeente en het CWI over de inname van een uitkeringsaanvraag en de wijze waarop de gemeente daarmee omgaat, zal CWI daar wel op wijzen. In de gemeente Zoetermeer is deze situatie niet aan de orde. Ter informatie

zend ik als bijlage de genoemde werkinstructie die intern wordt gehanteerd.

Tot slot zou ik nog willen opmerken dat ik mij kan voorstellen dat (verzoeker; N.o.) onaangenaam verrast was door de onverwachte belastingaanslag en de hoogte daarvan. Nu is komen vast te staan dat (verzoeker; N.o.) en zijn partner beiden hebben getekend voor het in aanmerking willen komen voor een loonheffingskorting, kan dit moeilijk CWI verweten worden. De algemene informatietaak die CWI heeft in relatie tot het innemen en verzenden van uitkeringsgegevens kent (noodzakelijkerwijs) zijn begrenzingsen. Uitgangspunt is de eigen verantwoordelijkheid en de zelfredzaamheid van de cliënt. Hiertoe behoort ook het door cliënt stellen van specifieke vragen, indien er onduidelijkheden zijn over mogelijke financiële consequenties. Het is niet aan CWI om mogelijke opties onder de aandacht te brengen die in individuele situaties wel of niet aan de orde zijn..."

8. Verzoeker liet de Nationale ombudsman in een nadere schriftelijke reactie van 26 december 2006 op de brief van de CWI van 14 december 2006 onder meer weten het niet onlogisch te vinden dat de hoogte van de uitkering wordt afgestemd op de gezinssamenstelling. Nergens stond echter vermeld dat de uitkering voor de helft tussen de partners zou worden verdeeld. Ook was verzoeker de logica ontgaan dat beide partners de aanvraag moesten ondertekenen. Maar een mogelijke verklaring zou volgens verzoeker kunnen zijn dat dit was om fraude respectievelijk valse verklaringen te voorkomen. De vraag of verzoeker een partner had, duidde volgens verzoeker op de hoogte van de uitkering op basis van de gezinssamenstelling. Verder had verzoeker de vraag of ieder de helft van de uitkering op zijn eigen rekening wilde ontvangen met nee beantwoord. De zin van deze eventuele deling ontging verzoeker volkomen en was zeker niet praktisch in verband met de vaste lasten.

II. Beoordeling

9. Verzoeker klaagt erover dat het CWI te Zoetermeer bij de aanvraagprocedure voor de IOAW-uitkering hem geen informatie heeft verstrekt over de fiscale consequenties van de overstap van de WW-uitkering naar de IOAW-uitkering.

Als gevolg van het feit dat zowel verzoeker als zijn echtgenote recht hebben op de IOAW-uitkering, werd zijn echtgenote geconfronteerd met een (voorlopige) belastingaanslag over 2005 ten bedrage van € 1.708, terwijl zijn echtgenote had verwacht een bedrag van € 190 van de Belastingdienst terug te ontvangen.

10. Het CWI stelt zich op het standpunt dat het CWI alleen de werkzaamheden verricht voor het innemen van de uitkeringsaanvraag. De wijze waarop de IOAW-uitkering wordt vastgesteld, is een aangelegenheid waarin de gemeente zelfstandig beslist. Het CWI neemt daarin geen besluitvormende rol in. Ook ziet het CWI het niet als zijn taak om uit eigen beweging algemene informatie te verstrekken over de IOAW-uitkering en de

mogelijke gevolgen hiervan voor de echtgenoot van de werkloze werknemer. Volgens het CWI blijkt uit alle formulieren duidelijk dat de IOAW-uitkering als een gezinsuitkering wordt beschouwd en daarom door zowel de betrokken werkloze werknemer als de echtgenoot wordt aangevraagd.

Het CWI merkt verder op dat gebleken is dat bij de uitkeringsaanvrager de beleving over de toekenning van de IOAW-uitkering aan beide echtgenote vaak gecorrigeerd moet worden. Meestal komt dit aspect bij de aanvraag van een IOAW-uitkering ook wel aan de orde, aldus het CWI. Maar of het in het geval van verzoeker ook was gebeurd, was voor het CWI niet vast te stellen.

11. 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.

12. Het doen van een aanvraag voor een toekenning van een uitkering krachtens de IOAW vindt plaats op het kantoor van het CWI. Op het kantoor van het CWI dienen de aanvraagformulieren voor de IOAW-uitkering te worden ingevuld, ondertekend en te worden afgegeven. Het is vervolgens aan de gemeente om een beslissing te nemen over de toekenning van de IOAW-uitkering.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat gelet op het feit dat de aanvraag voor toekenning van een IOAW-uitkering op het kantoor van het CWI wordt gedaan, van het CWI mag worden verwacht dat het de aanvrager van een IOAW-uitkering van de nodige informatie voorziet. Dit in het bijzonder omdat in tegenstelling tot de WW-uitkering zowel de werkloze werknemer als de echtgenoot ieder recht hebben op de helft van de IOAW-uitkering. Dit feit heeft onder meer tot gevolg dat op beide echtelieden een sollicitatieplicht rust, dat beide echtelieden voortaan een jaaropgave ontvangen van de gemeente wat betreft de genoten IOAW-uitkering en dat slechts een van de echtelieden recht heeft op de heffingskorting.

Door verzoeker en zijn echtgenote niet van de nodige informatie te voorzien, heeft het CWI in strijd gehandeld met vereiste van een adequate informatieverstrekking.

Het voorgaande geeft aanleiding in dit rapport een aanbeveling op te nemen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Voor de volledigheid merkt de Nationale ombudsman op, dat het vorenstaande niet inhoudt dat het CWI jegens verzoeker en zijn echtgenote gehouden is tot compensatie van de fiscale aanslag over 2005 van de echtgenote van verzoeker over te gaan. Het CWI kan zich terecht op het standpunt stellen dat het onwaarschijnlijk is dat er door verzoeker en zijn echtgenote schade is geleden. Immers, de inkomstenbelasting die verzoeker en zijn echtgenote moeten betalen zal uiteindelijk gelijk blijven. Als de loonheffingskorting direct

goed zou zijn toegepast, dan zou de uitkering die verzoeker en zijn echtgenote maandelijks kreeg direct lager zijn geweest. De nu opgelegde aanslag leidt ertoe dat het eerder ten onrechte genoten voordeel wordt gecompenseerd.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Centrum werk en inkomen te Zoetermeer is gegrond wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

aanbeveling

De Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen wordt in overweging gegeven er zorg voor te dragen dat medewerkers van het CWI aan aanvragers van een IOAW-uitkering uit eigen beweging voldoende duidelijk maken wat de consequenties zijn van de overstap van de WW-uitkering naar de IOAW-uitkering voor de werkloze werknemer en de echtgenoot.

Onderzoek

Op 30 oktober 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Zoetermeer, met een klacht over een gedraging van het Centrum werk en inkomen te Zoetermeer.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Raad van bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen te Amsterdam verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

De Raad van bestuur van de CWI berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschrift van 20 oktober 2006.
2. De correspondentie tussen verzoeker en de CWI.
3. Reactie op de klacht van de CWI, gedateerd 17 januari 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

Artikel 2, onder a

"In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder werkloze werknemer de persoon die werkloos is en de leeftijd van 65 jaar nog niet heeft bereikt en:

a. die:

1. na het bereiken van de leeftijd van 50 jaar werkloos is geworden, en
2. nadien de volledige uitkeringsduur, bedoeld in hoofdstuk II van de Werkloosheidswet, inclusief een eventuele verlenging van deze duur op grond van artikel 76 van die wet heeft bereikt, tenzij op dat tijdstip een maatregel van blijvend gehele weigering van de uitkering op grond van artikel 27, eerste of tweede lid, van de Werkloosheidswet van toepassing is;"

Artikel 5, eerste lid onder a en tweede lid

"1. Recht op een uitkering hebben, indien het inkomen per maand minder bedraagt dan de overeenkomstig het derde, vierde en vijfde lid vastgestelde grondslag:

a. de werkloze werknemer en de echtgenoot met of zonder kinderen;"

2. Het recht op uitkering komt de werkloze werknemer en de echtgenoot gezamenlijk toe. De uitkering wordt aan de werkloze werknemer en de echtgenoot ieder voor de helft uitbetaald, dan wel op hun gezamenlijk verzoek aan een van hen voor het geheel."