

Rapport

Datum: 28 september 2007
Rapportnummer: 2007/205

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) te Groningen geen duidelijkheid verstrekt over haar recht op toeslag en een andere toeslag "het kopje" genoemd.

Beoordeling

Algemeen

Bevindingen

1. Verzoekster ontving sinds 1 maart 2006 een kortdurende uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW). Haar dagloon was vastgesteld op € 54,40. Daarnaast ontving zij een toeslag van € 5,72 per dag exclusief 8% vakantiegeld alsmede een kopje (opslag) van € 4,42 bruto per dag. Per 10 maart 2006 meldde zij zich ziek vanuit de WW.

2. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) kende verzoekster met de beslissing van 19 mei 2006 een ZW-uitkering per 10 maart 2006 toe. Het dagloon was daarbij vastgesteld op € 54,45. Reeds daarvoor, met de beslissing van 10 april 2006, had het UWV de ZW-uitkering per 10 april 2006 beëindigd, omdat verzoekster per die datum hersteld was. Van een eerdere toekenningsbeslissing is de Nationale ombudsman niet gebleken.

3. Bij brief van 29 juni 2006 werd verzoekster wederom per 10 maart 2006 een ZW-uitkering toegekend, waarbij de beslissing van 19 mei 2006 niet werd ingetrokken. De inhoud van de brieven was hetzelfde. Daarnaast ontving verzoekster van het UWV een beslissing, eveneens gedateerd 29 juni 2006, waarbij haar een (bruto) toeslag werd toegekend van € 6,33 per dag.

4. Verzoekster ontving van het UWV op 3 augustus 2006 wederom een brief waarin aan haar per 10 maart 2006 een ZW-uitkering werd toegekend. Over een kopje of toeslag werd niet gesproken. Het UWV deed dit nogmaals met de brief van 18 augustus 2006. Wederom werd niets gezegd over het recht op toeslag of kopje. In beide gevallen werd een eerder genomen toekenningsbeslissing inzake ZW-uitkering niet ingetrokken en werd alleen maximum dagloon verhoogd van € 168 naar € 170,33.

5. Bij brief van 22 september 2006 kende het UWV verzoekster nogmaals een ZW-uitkering per 10 maart 2006. Het dagloon werd alleen verhoogd naar € 58,87. Het maximumdagloon bleef gelijk. Het UWV gaf geen reden voor de verhoging van het dagloon en trok een eerder genomen beslissing inzake de ZW-uitkering niet in. In de brief werd geen melding gemaakt van toeslag of kopje.

6. Tussen de Nationale ombudsman en het UWV is nadien veelvuldig contact geweest over het recht op toeslag en het kopje, alsmede de hoogte van de desbetreffende bedragen. Zo stelde het UWV zich op 11 oktober 2006 op het standpunt dat de ophoging waar verzoekster het over had (ophoging relevant sociaal minimum) een toetsing van de bijstand betrof. Het UWV betaalde alleen het dagloon en eventueel een toeslag. Per e-mailbericht van 18 oktober 2007 kwam het UWV op dit bericht terug. De vele contacten tussen het Bureau Nationale ombudsman en het klachtenbureau UWV leidden uiteindelijk tot een telefoongesprek tussen een medewerker van de afdeling ZW van het UWV en een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman. Dit gesprek vond plaats op 7 maart 2007. In dat gesprek gaf de medewerker van het UWV aan dat de hoogte van het dagloon ZW alsmede de hoogte van de toeslag niet klopten. Tevens gaf hij aan dat verzoekster recht had op een kopje en dat daarover nog een beslissing moest worden genomen, omdat dat tot op dat moment nog niet was gebeurd. Het UWV zou drie (nieuwe) beslissingen nemen.

7. Met de beslissing van 7 maart 2007 nam het UWV één nieuwe beslissing over het recht op ZW. Het dagloon werd vastgesteld op € 54,40 (bruto) per dag. Over het intrekken van een eerdere beslissing werd niet gesproken. Verzoekster noch de Nationale ombudsman ontving een beslissing over de toeslag en het kopje. Het gevolg van deze nieuwe beslissing was een terugvorderingsbeslissing van € 15,54.

8. Op 5 en 13 april 2007 was er telefonisch contact tussen een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman en een medewerker van de afdeling ZW. In die gesprekken kwam de hoogte van de toeslag en het kopje wederom aan bod alsmede het feit dat de beslissingen hieromtrent nog niet waren genomen dan wel niet ontvangen. Door de medewerker van het UWV werd aangegeven dat uit zijn eigen (handmatige) berekening een ander bedrag aan toeslag kwam dan volgens het systeem en dat hij het probleem ging voorleggen aan de staf claimbeoordelaar. Op 17 april 2007 stelde het UWV zich op het standpunt dat inzake de toeslag de berekening van het systeem gevolgd moest worden. De beschikking moest de deur uit zodat verzoekster hiertegen bezwaar kon aantekenen.

9. Bij brief van 5 april 2007 deelde het UWV aan verzoekster mee dat zij met ingang van 10 maart 2007 recht had op een toeslag van € 2,39 per dag. In de beslissing werd geen melding gemaakt van het feit de eerdere beslissing van 29 juni 2006 kwam te vervallen. Bij brief van 17 april 2007 werd aan verzoekster een kopje toegekend van € 3,94 (bruto) per dag. Ondertussen stuurde het UWV verzoekster een aanmaning inzake de terugvordering. Verzoekster diende vervolgens bezwaar in tegen de beslissing van 5 april 2007 waarmee haar een toeslag werd toegekend.

10. Op 1 juni 2007 deelde het UWV aan de Nationale ombudsman mee dat de invordering van de (mogelijk) teveel betaalde ZW-uitkering (dan wel toeslag) voorlopig werd geschorst. Het UWV liet daarnaast weten dat mogelijk de gehele terugvordering zou worden ingetrokken. Verzoekster ontving vervolgens op 22 juni 2007 een brief van het UWV

waarin werd aangegeven dat er geen acceptabel betalingsvoorstel was ontvangen en dat het bedrag van € 15,54 werd ingehouden op haar uitkering. Dit is nadien ook feitelijk gebeurd, ondanks de toezeggingen aan verzoekster en de Nationale ombudsman dat het bedrag, in eerste instantie voorlopig en later definitief, niet teruggevorderd werd.

11. Bij e-mailbericht van 20 juli 2007 verstrekke het UWV duidelijkheid over de toeslag. Aangegeven werd dat de berekening van de toeslag inderdaad niet juist was.

De ZW-uitkering bedroeg exclusief vakantietoeslag $100/108 \times 70\% \times € 54,40 = € 35,26$ (bruto) per dag. Het sociaal minimum voor een alleenstaande was per 1 januari 2006

€ 40,96. Er waren geen andere inkomsten die van invloed konden zijn op de hoogte van de toeslag. Ook het kopje mocht niet als inkomen worden meegenomen. Dit betekende dat de toeslag op de ZW-uitkering $€ 40,96 - € 35,26 = € 5,70$ (bruto) per dag bedroeg.

De toeslag over de WW-uitkering bedroeg € 5,72. Dit kleine verschil vloeide voort uit het feit dat de WW een minimumloon hanteerde, gebaseerd op 261 uitkeringsdagen per jaar. De ZW ging uit van 260 dagen per jaar. Hierdoor ontstond een verschil in de toetsbedragen voor het minimumloon.

Het kopje over de ZW-uitkering verschilde van het bedrag over de WW-uitkering. Dit werd veroorzaakt door een verschil in de berekening van de loonheffing. Bij de berekening van de loonheffing over de ZW werd rekening gehouden met een arbeidskorting, bij de berekening van de loonheffing over de WW-uitkering was dit niet het geval. Hierdoor werd de ingehouden loonheffing bij een WW-uitkering wat hoger. Daar het kopje een bruto aanvulling op de uitkering betreft om deze uitkering op het netto-sociaal minimum te doen uitkomen, is het kopje over de WW-uitkering daardoor wat hoger dan bij een ZW-uitkering. Dit leidde vervolgens tot een hoger kopje.

Het UWV gaf tot slot aan dat er sinds 1 januari 2006 39 situaties waren geweest waarbij sprake was van een toeslag en een kopje. In de meeste gevallen werd de betaling handmatig gecorrigeerd.

Beoordeling

12. Verzoekster klaagt erover dat het UWV geen duidelijkheid verstrekt over haar recht op een toeslag en een kopje.

13. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd.

Uitkeringsgerechtigden mogen erop vertrouwen dat het UWV als uitkeringsinstantie in staat is de vaststelling van het recht op een uitkering, een toeslag en een kopje alsmede

de hoogte ervan, op een correcte wijze uit te voeren

14. Verzoekster had gedurende de periode 10 maart 2006 tot 10 april 2006 recht op een ZW-uitkering. Verzoekster had voorheen een WW-uitkering, met daarnaast een toeslag en een kopje. Het UWV kende verzoekster met de beslissing van 19 mei 2006 een ZW-uitkering toe, maar daarin stond niets over het recht op een toeslag en een kopje. Verzoekster volledige uitkering was hierdoor bruto en netto aanzienlijk lager dan bij de WW.

Op 29 juni 2006 werd verzoekster nogmaals een ZW-uitkering toegekend, waarbij de inhoud van de brief exact gelijk was aan de brief van 19 mei 2006. Nu de beslissing van 19 mei 2006 niet werd ingetrokken was vanuit juridisch oogpunt geen sprake van een beslissing, maar van een brief waaraan verzoekster geen rechten kon ontleen. Voor de burgers is dit niet te begrijpen. Op 3 en 18 augustus 2006 stuurde het UWV nog twee keer dezelfde brief, wederom zonder vermelding dat de eerder genomen beslissing was ingetrokken. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat in de brief van 3 augustus 2006 het maximumdagloon werd verhoogd en daarom weer wél een besluit inhield. De Nationale ombudsman stelt vast dat het wijzigen van het maximumdagloon met de beslissing van 3 augustus 2006 op zichzelf correct was, maar voor verzoekster, zonder begeleidend schrijven en in combinatie met de overige brieven, niet viel te begrijpen. De noodzaak tot het versturen van de brieven van 29 juni en 18 augustus 2006 valt voor de Nationale ombudsman niet in te zien. Deze brieven waren voor verzoekster enkel en alleen verwarrend en misleidend.

Op 29 juni 2006 nam het UWV een beslissing over het recht op toeslag waarbij het dagloon werd vastgesteld op € 6,33 (bruto) per dag. Met de brieven van 3 en 18 augustus 2006 werd vervolgens niet meer gesproken over toeslag. Dit maakte het voor verzoekster erg onduidelijk.

Het UWV kende verzoekster vervolgens bij brief van 22 september 2006 wederom een ZW-uitkering per 10 maart 2006 toe. Ditmaal werd het dagloon aangepast naar € 58,87. Over een intrekking van de beslissing van 19 mei 2006 werd niet gesproken noch werd iets gezegd over het recht op toeslag c.q. kopje. Uit de stukken blijkt niet waarom het dagloon was aangepast en of de verhoging mogelijk iets te maken heeft met het recht op een kopje. Voor verzoekster was ook niet duidelijk of het recht op toeslag dan nog wel gold.

Na overleg met de Nationale ombudsman kwam het UWV op 7 maart 2007 met een nieuwe beslissing inzake het recht op ZW. Wederom zonder eerdere beslissingen in te trekken. De afspraak met de Nationale ombudsman dat er ook beslissingen genomen zouden worden over het recht op toeslag en kopje werd in eerste instantie niet nagekomen. Hetgeen voor verzoekster uitermate vervelend was, omdat ze hierdoor ook nog eens met een terugvordering werd geconfronteerd. Hetgeen opvallend was omdat het UWV wist dat verzoekster recht had op een toeslag en een kopje. De beslissingen hierover

werden op respectievelijk 5 april en 17 april 2007 genomen en leidden immers tot een nabetaling. Ondanks deze beslissingen zette het UWV de invordering van het terug te vorderen bedrag gewoon door. Dit is niet juist. Zeker ook gezien de toezeggingen aan verzoekster en de Nationale ombudsman dat de terugvordering in eerste instantie voorlopig en later in het geheel niet zou worden teruggevorderd.

Na 17 april 2007 spitst de procedure zich vooral toe op de vraag of de berekening van de toeslag wel correct was. De medewerker van het UWV kwam tot een ander bedrag dan het systeem, maar desondanks verkoos het UWV de uitkomst van het systeem en wel onder de motivering dat verzoekster maar bezwaar moest aantekenen. De Nationale ombudsman verbaast zich in hoge mate over het feit dat het UWV geenszins bereid was om nader te onderzoeken of de berekening van het systeem wel correct was en verzoekster doelbewust de bezwaarprocedure in stuurde, terwijl er ook binnen de eigen organisatie twijfel was over de juistheid van de berekening.

Het onderzoek van de Nationale ombudsman leidde er uiteindelijk toe dat aan het licht kwam dat het systeem een verkeerde berekening kon maken in het geval dat zowel recht op toeslag als kopje bestond. Hierdoor was, zo gaf het UWV aan, niet alleen verzoekster getroffen.

De Nationale ombudsman stelt vast dat het UWV onzorgvuldig is geweest met het nemen en niet (tijdig) nemen van zijn beslissingen. Daarnaast heeft het UWV in de ogen van de Nationale ombudsman een veel te lange tijd nodig gehad om de hoogte van de toeslag te berekenen, terwijl dit feitelijk tot de uitvoeringstaken van het UWV behoort. Ook verbaast de Nationale ombudsman zich erover dat door het UWV in eerste instantie werd gesteld dat de ophoging tot het sociaal relevant minimum niet binnen zijn mogelijkheden lag. Tot slot merkt de Nationale ombudsman op dat het UWV geen oog had voor de belangen van verzoekster en haar doelbewust de bezwaarprocedure in stuurde. De Nationale ombudsman vindt dit niet juist. Nu het UWV zelf duidelijk aangeeft dat de klant centraal staat in zijn beleid vindt de Nationale ombudsman deze keuze extra onbegrijpelijk.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Groningen, is gegrond ten aanzien van de wijze waarop het UWV informatie verstrekke over het recht op ZW-uitkering, toeslag en kopje, wegens strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

Met instemming heeft de Nationale ombudsman kennis genomen van het onderzoek dat het UWV heeft verricht naar aanleiding van de uitkomst van het onderzoek naar deze klacht en de wijzigingen die daaruit voortvloeiden voor de berekening van de hoogte van

de uitkering van andere uitkeringsgerechtigden, als verzoekster.

Onderzoek

Op 29 september 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te 's Hertogenbosch, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Groningen. 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 de Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam 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 het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

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

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen berichtte dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschrift van 12 september 2006 aan de Nationale ombudsman.
2. E-mailberichten van verzoekster, gedateerd 14, 26 en 29 september 2006.
3. Reacties UWV op klacht, gedateerd 21 en 22 september 2006.
4. Reacties UWV op nadere bevraging, gedateerd 11 oktober, 18 oktober, 7 november, 15 december en 28 december 2006 alsmede 11 januari, 16 januari, 21 februari, 28 maart, 17 april, 14 mei, 1 juni en 20 juli 2007.
5. Reacties verzoekster, gedateerd 18 oktober, 24 november en 18 december 2006 en 3 januari, 17 januari, 18 januari, 25 januari, 8 februari, 28 maart, 3 mei, 29 mei en 23 juni 2007.
6. Van verzoekster op 26 januari 2007 ontvangen stukken, w.o.:

- Beslissing WW, gedateerd 29 maart 2006;
- Beslissing ZW, gedateerd 26 april 2006;
- Beslissing ZW, gedateerd 19 mei 2006;
- Brief ZW, gedateerd 29 juni 2006;
- Beslissing ZW, gedateerd 29 juni 2006;
- Brief ZW, gedateerd 3 augustus 2006;
- Brief ZW, gedateerd 18 augustus 2006;
- Beslissing ZW, gedateerd 22 september 2006.

7. Gesprekken op 7 maart alsmede 5 en 13 april 2007 met medewerker afdeling ZW van het UWV.

8. Beslissing ZW, gedateerd 7 maart 2007, beslissing TW, gedateerd 5 april 2007 en beslissing kopje, gedateerd 17 april 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Zie onder Beoordeling.