



Rapport

Datum: 22 december 2008
Rapportnummer: 2008/316

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen heeft besloten om haar dochter met terugwerkende kracht tot 30 oktober 1998 een Wajong-uitkering toe te kennen zodat in 2007 een bedrag van bijna € 16.000 netto is nabetaald, maar daarbij op geen enkele manier oog heeft gehad voor of ondersteuning heeft geboden bij de financiële en administratieve problemen die het gevolg zijn van deze nabetaling.

Beoordeling

1. Verzoekster is mentor en bewindvoerder van haar gehandicapte dochter. Haar dochter ontving gedurende een aantal jaren een gedeeltelijke WAO-uitkering van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: UWV) die soms werd aangevuld met een bijstandsuitkering. In september 2006 kende het UWV, na een herkeuring, haar dochter een Wajong-uitkering toe. Ten gevolge daarvan stuurde het UWV haar dochter in maart 2007 een beslissing waarin haar werd meegedeeld dat de aan haar toegekende arbeidsongeschiktheidsuitkering werd verrekend met de verleende bijstandsuitkering. Het betrof de periode 18 mei 2005 tot 1 september 2006 en de nabetaling bedroeg

€ 11.134,16 netto. In april 2007 stuurde het UWV vervolgens een beslissing waarin stond dat de toegekende arbeidsongeschiktheidsuitkering zou worden verrekend met de verleende WAO-uitkering over de periode 30 oktober 1998 tot 1 september 2006. Hieruit volgde een netto nabetaling van € 4.576,66. In beide beslissingen werd vermeld dat, gezien de hoogte van de nabetaling, het volgend jaar gerekend moest worden op een naheffing voor de inkomstenbelasting.

2. Naar aanleiding van deze nabetalingen door het UWV, schreef verzoekster op 10 april 2008 de Belastingdienst aan. In haar brief gaf zij aan dat de in 2007 gedane nabetaling betrekking heeft op meerdere jaren namelijk de periode 1998 - 2006. Verzoekster informeerde daarom of het mogelijk was om deze nabetaling ten aanzien van de belastingheffing uit te smeren over de jaren waarop de nabetaling betrekking had. Immers, de nabetaling zou ongetwijfeld gevolgen hebben voor de zorg- en de huurtoeslag en de gemeentelijke toeslagen, die haar dochter een aantal jaren had ontvangen. Ook schreef verzoekster dat zij al een half jaar via de Belastingtelefoon probeerde om een gesprek hierover te arrangeren maar dat geen van de medewerkers van de Belastingtelefoon haar kon informeren. Wel was haar inmiddels duidelijk geworden dat middeling geen oplossing bood en dat de fiscale wetgeving de situatie, waarin haar dochter was beland, niet kende.

3. De Belastingdienst reageerde op 14 mei 2008 en liet weten dat voor de inkomstenbelasting het inkomen wordt belast op het moment dat het wordt ontvangen. Dit betekende dat de ontvangen nabetaling in 2007 ook volledig is belast in dat jaar. Wel zou

middeling van de nabetaling kunnen worden toegepast maar dat kon slechts over een periode van drie jaar. Ook had middeling geen invloed op de toepassing van inkomensafhankelijke tegemoetkomingen.

4. Op 16 mei 2008 wendde verzoekster zich tot de Nationale ombudsman. Zij liet weten dat haar dochter, door de nabetaling van het UWV in 2007, financieel gedupeerd dreigde te worden. De door de Belastingdienst voorgestelde middeling had tot gevolg dat haar dochter nu onevenredig veel belasting moest betalen en ook huur- en zorgtoeslag moest terugbetalen. Voorts had het effect op de langdurigheidstoeslag van de gemeente waar haar dochter voor de komende vijf jaar dan niet meer voor in aanmerking zou komen.

De regierol

5. Naar aanleiding van de brief van 16 mei 2008 en de daarin beschreven problematiek, overwoog de Nationale ombudsman dat de nabetaling van het UWV een aantal ongewenste en vervelende financiële gevolgen voor verzoekster had veroorzaakt bij de Belastingdienst en de gemeente. Verzoekster had weliswaar geprobeerd om die gevolgen ongedaan te maken of te beperken maar zij was hier niet in geslaagd. De Nationale ombudsman wilde daarom het UWV vragen om de regie en de verantwoordelijkheid te nemen in het oplossen van de problemen van verzoekster. Het UWV zou hiertoe in overleg met de Belastingdienst en de gemeente acties kunnen ondernemen zodat de ongewenste gevolgen van de nabetaling zoveel mogelijk werden beperkt.

6. De behandelend medewerkster van de Nationale ombudsman besprak op 18 juni 2008 met verzoekster het voorstel om het UWV te vragen de regie te nemen en samen met de Belastingdienst en de gemeente tot een oplossing te komen in de vorm van casusadoptie. Verzoekster gaf aan hiermee akkoord te gaan en graag met het UWV in gesprek te willen om de kwestie op te lossen. Voorts liet zij nog weten dat zij, als bewindvoerder van haar dochter, jaarlijks financiële verantwoording diende af te leggen bij de rechtbank. Om er zorg voor te dragen dat haar dochter het geld niet zou opmaken, had ze het direct op een andere rekening gezet. Daarover zijn haar door de kantonrechter vragen gesteld. De gedane nabetaling had dus ook op dit vlak ongewenste gevolgen door extra werkzaamheden.

7. Diezelfde dag benaderde de behandelend medewerkster van de Nationale ombudsman het UWV over de met verzoekster besproken aanpak. Het UWV gaf hierop aan bereid te zijn om te onderzoeken hoe het UWV verzoekster zou kunnen helpen. Vervolgens nam het UWV op 26 juni 2008 telefonisch contact op met de behandelend medewerkster van de Nationale ombudsman en liet weten niets voor verzoekster te kunnen betekenen. Een en ander werd bevestigd in het volgende e-mailbericht:

"...Wij spraken elkaar zojuist over de bij ons neergelegde adoptiecasus. In het kort bevestig ik nog even de inhoud van dit gesprek.

Ik heb zojuist telefonisch contact gehad met (verzoekster; N.o.), moeder van klant. Ik heb verteld dat UWV gekeken heeft naar mogelijke oplossingen. Het is een gegeven dat een nabetaling belastbaar wordt gesteld in het jaar van uitbetalen. Dit is een feit waar UWV niet om heen kan. Een nabetaling toerekenen aan voorgaande jaren is bovendien onwenselijk. Dit kan immers ook betekenen dat personen over voorgaande jaren ten onrechte toeslagen hebben ontvangen.

UWV heeft middels de nabetaling in 2007 aan klant betaald waar zij recht op heeft. Financieel gezien heeft UWV aan haar verplichting voldaan. Vervolgens leidt deze nabetaling mogelijk tot problemen voor klant inzake huurtoeslag, zorgtoeslag en een gemeentelijke toeslag. De oplossing zal gezocht moeten worden in de regelingen zelf. Zo kent de huur/zorgtoeslag bijvoorbeeld een hardheidsclausule waar klant beroep op kan doen. (Verzoekster; N.o.) liet weten hier al telefonisch een beroep op gegaan te hebben maar dat werd direct afgewezen.

Ik heb (verzoekster; N.o.) geadviseerd om schriftelijk een beroep te doen op de hardheidsclausule. Als dit geen resultaat oplevert kan klant eventueel een schadeclaim bij UWV indienen. Voorwaarde hierbij is wel dat dit alleen kan als UWV schuldig is aan het feit dat klant een nabetaling heeft gekregen in plaats van reguliere betalingen in voorgaande jaren. Klant zal ook de geleden financiële schade moeten aantonen.

Aangegeven dat het op zich niet verwonderlijk is dat als je in 2007 meer inkomsten geniet door een nabetaling, je in dat jaar geen zorg/huurtoeslag krijgt. Bij de gemeentelijke toeslag schijnt de nabetaling op een langere periode invloed te hebben.

UWV geeft geen gehoor aan het verzoek om hierover samen met de belastingdienst (en eventueel gemeente) om de tafel te gaan zitten omdat wij daarmee een pad opgaan dat niet het onze is.

Het zwaartepunt ligt bij de toeslagen. Ik heb (verzoekster; N.o.) verteld dat ik u over ons standpunt zou informeren..."

8. Deze reactie van het UWV achtte de Nationale ombudsman teleurstellend aangezien het UWV aan het begin van de keten stond van de problemen door het doen van een nabetaling vanwege een eerder onjuiste beslissing. Daarom besloot de Nationale ombudsman om zelf het initiatief te nemen en alle betrokken partijen, namelijk het UWV, de Belastingdienst en de gemeente waar de dochter van verzoekster woonde, uit te nodigen voor een gesprek. Aangezien het UWV in eerste instantie afwijzend had gereageerd, werd dit voornemen allereerst op 14 juli 2008 schriftelijk aan het UWV voorgelegd. Hierbij werd aangegeven dat het gespreksonderwerp zou zijn hoe het UWV samen met de Belastingdienst, de gemeente en verzoekster de problemen op ging lossen. Het UWV liet op 23 juli 2008 weten mee te willen werken aan het voorstel van de Nationale ombudsman.

Een oplossing vinden in samenwerking

9. Nu het UWV medewerking had toegezegd, werden vervolgens de Belastingdienst en de gemeente waar de dochter van verzoekster woonde, benaderd. Hierbij werd kort de ontstane problematiek omschreven en gevraagd of men mee wilde werken aan een gesprek met alle partijen om zo de problemen van verzoekster op te lossen dan wel zo veel mogelijk te beperken. Zowel de Belastingdienst als de gemeente reageerde positief en de Belastingdienst bood tevens een ruimte aan in de regio waar verzoekster woonde, waar de bijeenkomst plaats kon vinden.

10. Op 23 oktober 2008 vond de bijeenkomst plaats. Hierbij waren verzoekster en haar echtgenoot aanwezig alsmede de substituut en de behandelend medewerker van de Nationale ombudsman. Namens de Belastingdienst waren de heer G. en mevrouw P. aanwezig, namens het UWV de heer B. en de heer T. en namens de gemeente Emmen, mevrouw P. en de heer T. Van het gesprek en de gemaakte afspraken werd een verslag gemaakt. Allereerst lichtte verzoekster haar klacht toe, waarover in het verslag het volgende is opgenomen:

"... Vorig jaar kreeg haar dochter totaal onverwacht een forse nabetaling van haar Wajong-uitkering. Pas na verschillende telefoontjes naar het UWV kreeg verzoekster een medewerker te spreken die het uitzocht en helderheid over de aard en herkomst van het bedrag kon geven.

Verzoekster heeft eigenlijk van meet af aan het bedrag liever niet gewild omdat de nabetaling tot gevolg had dat haar dochter allerlei toeslagen zou moeten terugbetalen en zij lange tijd geen recht meer op de gemeentelijke langdurigheidstoeslag zou hebben. Het nabetaalde bedrag heeft verzoekster ook niet op de rekening van haar dochter laten staan omdat het geld anders zou opgaan terwijl er, door die nabetaling, van alles terugbetaald zou moeten worden. Het "apart" zetten van de nabetaling had niet alleen een negatief effect op de relatie tussen verzoekster en haar dochter, maar brengt ook veel administratieve rompslomp met zich mee. Verzoekster moet als bewindvoerder van haar dochter ieder jaar verantwoording aan de rechter afleggen omtrent de financiën van haar dochter. Het feit dat de nabetaling niet op de rekening van haar dochter staat vraagt extra toelichting en uitleg. Ook moet verzoekster belasting over het nabetaalde bedrag betalen omdat zij het tijdelijk op haar eigen rekening heeft gestort..."

In reactie op verzoeksters klacht gaven de verschillende overheidsinstanties aan dat zij de regelgeving op hun terrein weliswaar correct toepasten, maar dat dit er toe zou kunnen leiden dat er een ongewenst effect zou optreden, namelijk dat de optelsom van de verrekeningen en terugbetalingen een groter bedrag zou zijn dan de nabetaling. Dit leidde tot financiële problemen voor verzoekster. Desalniettemin zag de Belastingdienst toch wel mogelijkheden. In het verslag is hierover onder meer het volgende opgenomen:

"... De Belastingdienst geeft aan dat het geld van de nabetaling opgaat aan wat er moet worden terugbetaald en dat het zelfs zo kan zijn dat men er slechter van wordt. De Belastingdienst is van plan er alles aan te doen om het effect van de belastingheffing zo beperkt mogelijk te maken en legt uit dat er een mogelijkheid in de wet is om een nabetaling uit te smeren over de jaren waar het bedrag betrekking op heeft. Dit heeft dan gevolgen voor de belastingaanslagen over die jaren en ook kan de Wajongkorting worden toegepast.

Eigenlijk zouden alle betrokken instanties bij een nabetaling het bedrag moeten uitsmeren over de periode waar het betrekking op heeft.

Verzoekster heeft over het uitsmeren van de nabetaling ook verschillende keren tevergeefs bij de Belastingdienst aangeklopt. Zelfs toen ze met al haar papieren naar het kantoor toeging, lukte het haar niet om een afspraak te maken. De Belastingdienst vindt dit onacceptabel en zal daar ook intern aandacht aan besteden.

De Belastingdienst wil het probleem zeer zeker praktisch oplossen. Zij gaan kijken naar de uitsmeerregeling en zal ook de afdeling Toeslagen erbij betrekken. Het UWV moet hiervoor dan theoretische berekeningen maken, namelijk welke bedragen op welk jaar betrekking hebben.

De praktische oplossing van dit probleem neemt echter niet weg dat er botsende wet- en regelgeving blijft bestaan. Dit probleem zal opgepakt moeten worden in Den Haag, de Tweede Kamer..."

De Belastingdienst stelde hiermee aan de orde dat de oplossing voor het ontstane probleem eigenlijk buiten het aanwezige gezelschap gezocht diende te worden. Immers, het probleem ontstaat door de niet op elkaar afgestemde wet- en regelgeving en dient door de politieke organen te worden aangepakt. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het voor de burger van belang is dat overheidsinstanties allereerst een oplossing zoeken binnen de gegeven wettelijke kaders en bevoegdheden. Dit vereiste uiteraard een actieve opstelling en inspanning van de betrokken overheidsinstanties. De Belastingdienst was hiertoe, zo bleek al uit de eerste reactie, zeker bereid. Ook de gemeente sloot zich hierbij aan:

"...De gemeente geeft aan dat ook voor de langdurigheidstoelage de nabetaling uitgesmeerd kan worden over de jaren waar het bedrag betrekking op heeft. Ook hiervoor zijn van het UWV dan netto maandelijkse berekeningen nodig. Verzoekster heeft de langdurigheidstoelage ook niet meer aangevraagd na de nabetaling omdat zij dacht dat haar dochter er niet meer voor in aanmerking zou komen.

Wel is het zo dat de Wajong-uitkering inmiddels is geïndexeerd en verhoogd. Hierdoor komen alle Wajongers boven het minimum dat voor de langdurigheidstoelage is vereist. Er

zal dus eerst gekeken worden of de Wajong-uitkering van de dochter van verzoekster ook boven dat minimum komt. Zo ja, dan heeft het geen zin om alles met terugwerkende kracht opnieuw te berekenen..."

Het UWV liet weten bereid te zijn de benodigde berekeningen aan de Belastingdienst en de gemeente te leveren. Door de samenwerking tussen deze twee overheidsinstanties en de gemeente worden de effecten van de nabetaling op de belastingheffing, de toeslagen en de langdurigheidstoeslag zoveel mogelijk gematigd.

Begeleiding van verzoekster

11. In haar klacht bij de Nationale ombudsman had verzoekster aangegeven dat overheidsinstanties geen oog hadden voor de gevolgen van de nabetaling en dat ze daarom miste dat er ondersteuning werd geboden. Daarom is naast het maken van afspraken over de oplossing ook van belang dat duidelijk is geworden dat verzoekster nu niet meer degene is die gegevens moet verstrekken of nadere administratieve taken vervullen. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is begeleiding van verzoekster ook een belangrijk onderdeel van de oplossing: bij wie kan ze terecht en hoe wordt ze op de hoogte gehouden. Het regelen van contactpersonen is daarvoor adequaat. Aan het eind van het overleg werd afgesproken dat het UWV de benodigde overzichten van de nabetaling aan de Belastingdienst en de gemeente zou verstrekken. Tevens zou het UWV eventuele schade ten gevolge van de late vaststelling van het recht op Wajong serieus bekijken en verzoekster één contactpersoon bij het UWV toewijzen. De Belastingdienst zegde toe de uitsmeerregeling voor de nabetaling op te pakken en ook met de afdeling Toeslagen het een en ander daarover kort te sluiten. Tevens zou de toepassing met terugwerkende kracht van de Wajongkorting worden bekeken. De aanwezige medewerkers van de Belastingdienst, mevrouw P. en de heer G. zijn voortaan de vaste contactpersonen voor verzoekster. De gemeente zou onderzoeken of het huidige niveau van de Wajong-uitkering recht op de langdurigheidstoeslag biedt en zo ja, met terugwerkende kracht toepassen.

Toekomstige gevallen

12. Het UWV gaf aan dat het niet mogelijk was om een nabetaling niet of gefaseerd uit te betalen om de nadelige effecten te voorkomen. Tijdens het overleg werden verschillende mogelijkheden besproken om zorgvuldig te handelen bij het doen van een nabetaling waardoor eventuele nadelige financiële consequenties zoveel mogelijk beperkt bleven. Zo droeg het UWV het idee van een financiële bijsluiter aan.

13. Het verslag van de bijeenkomst werd met een begeleidende brief op 5 november 2008 aan alle aanwezigen toegestuurd. Het UWV werd in dit kader gevraagd of er, na intern beraad, wellicht nog andere ideeën waren ontstaan om eventuele negatieve financiële consequenties van een nabetaling zoveel mogelijk te beperken.

De resultaten

14. Op 19 november 2008 liet het UWV in reactie daarop weten dat inmiddels de gevraagde overzichten aan de Belastingdienst waren verstrekt. Ook was het verzoek van de gemeente afgerond en het UWV had hierover verzoekster geïnformeerd. Met betrekking tot een financiële bijsluiter en andere mogelijkheden verwachtte het UWV binnen korte termijn een reactie te kunnen geven. Tot slot gaf het UWV dat na de administratieve afronding door de Belastingdienst en de gemeente contact zou worden opgenomen met verzoekster teneinde de geleden schade te beoordelen.

II. Slotbeschouwing

15. Het gebeurt regelmatig dat een uitvoeringsinstantie een (substantiële) nabetaling doet aan een uitkeringsgerechtigde. Daar heeft betrokkene recht op en het is de bedoeling dat de betrokkene voordeel heeft van die nabetaling. In dit geval ontstonden er allerlei onvoorziene, zelfs ongewenste financiële gevolgen. Er ontstond als het ware een kettingreactie, een opstapeling van problemen. In die situatie is het voor een ondeskundige burger van cruciaal belang dat de betrokken overheidsinstanties hem zo goed mogelijk informeren, en waar mogelijk ondersteunen, hoe hiermee om te gaan. In de praktijk blijkt echter maar al te vaak dat de uitkerende en terugvorderende overheidsinstanties niet weten wat het effect is van het door elkaar heen uitvoeren van alle toepasselijke wetgeving. Iedere overheidsinstantie heeft alleen zicht op de effecten op de burger van zijn eigen uitvoeringspraktijk.

16. Verzoekster heeft na ontvangst van de nabetaling verschillende keren telefonisch contact gezocht met de Belastingdienst en het UWV over de gevolgen van de nabetaling. Zowel de Belastingdienst als het UWV maakt gebruik van een callcenter, daar werd ze niet verder geholpen. Verzoekster werd op die manier belemmerd in haar pogingen om een inhoudelijk gekwalificeerd medewerker te spreken te krijgen die haar kon adviseren. Verzoekster werd door de nabetaling van het UWV inmiddels wel met negatieve financiële consequenties geconfronteerd. Dit was voor de overheidsinstanties echter geen aanleiding om zelf contact te zoeken met verzoekster om te beoordelen of er wellicht herstelacties mogelijk waren. Tot het moment dat zij zich tot de Nationale ombudsman wendde en een bijeenkomst met de betrokken overheidsinstanties werd belegd, was verzoekster door geen enkele overheidsinstantie bijgestaan. Uiteindelijk bleek pas tijdens de bijeenkomst dat er een fiscale mogelijkheid bestaat om de financiële nadelen van de nabetaling te beperken. Verzoekster was hierover, ondanks haar vele pogingen om contact te leggen, niet eerder geïnformeerd. Ook het UWV heeft, na de nabetaling, geen pogingen ondernomen om verzoekster daar waar mogelijk te informeren over de gevolgen van de nabetaling en hoe hiermee om te gaan. Pas tijdens de bijeenkomst bleek dat het UWV wel degelijk een bijdrage kon leveren, namelijk het verstrekken van financiële overzichten, om de ontstane nadelige financiële situatie te beperken. Het UWV heeft de gevraagde overzichten inmiddels ook verstrekt.

Alles overziend is de Nationale ombudsman van oordeel dat van het UWV en de Belastingdienst meer inspanningen verwacht mogen worden op het moment dat een nabetaling financiële consequenties heeft of dreigt te hebben. Hierbij merkt de Nationale ombudsman op dat bij het UWV reeds veel kennis aanwezig is over de uitkeringsgerechtigde ten aanzien van eventuele medische of psychische beperkingen. Kennis over de financiële situatie in de jaren waarop de nabetaling betrekking heeft, is eveneens voorhanden. Het UWV zou bij het doen van een nabetaling deze kennis kunnen gebruiken in het voordeel van de betrokkene en een manier zoeken om de nabetaling zo min mogelijk gevolgen te laten hebben.

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen dat de betrokken overheidsinstanties zich nu inzetten om de ontstane problematiek op te lossen.

Onderzoek

Op 16 mei 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw Z. te Meppel, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Zwolle.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van De Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld. Dit onderzoek is niet schriftelijk uitgevoerd maar er heeft onder leiding van de Nationale ombudsman een gesprek plaatsgevonden tussen alle betrokken partijen, te weten het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, de Belastingdienst, de gemeente en verzoekster, gevolgd door correspondentie

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

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

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

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

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift met bijlagen, gedateerd 20 mei 2008.

Notitie van het telefoongesprek tussen de medewerkster van de Nationale ombudsman en het UWV over het adopteren van de casus, gedateerd 4 juni 2008.

Reactie van het UWV op het verzoek om casusadoptie, gedateerd 26 juni 2008.

Reactie van het UWV op het verzoek om deel te nemen aan een gesprek, gedateerd 23 juli 2008.

Reactie van de Belastingdienst op het verzoek om deel te nemen aan een gesprek, gedateerd 5 september 2008.

Reactie van de gemeente Emmen op het verzoek om deel te nemen aan een gesprek, gedateerd 10 september 2008.

Verslag van het gesprek op 23 oktober 2008 tussen alle betrokken partijen, gedateerd 24 oktober 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond