



Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het nettobedrag aan uitkering (WAZ en TW) dat hij van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) Arnhem ontvangt, onder het voor hem geldende minimumniveau ligt en dat hij er niet over is geïnformeerd dat dit een gevolg is van het feit dat zijn partner die geen eigen inkomen heeft bij de Belastingdienst de algemene heffingskorting moet aanvragen.

Beoordeling

Algemeen

I. Bevindingen

1. Verzoeker ontving met ingang van 1 januari 2008 een uitkering ingevolge de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) van bruto € 1.001,26 per maand die werd aangevuld met een uitkering ingevolge de Toeslagenwet (TW) van bruto € 333,26 per maand. Na verrekening van de bijdrage voor de Zorgverzekeringswet en inhouding van de loonheffing (€ 307,91) werd er een nettobedrag van € 1.027 op zijn rekening overgemaakt. Verzoeker vroeg zich in een brief aan de Nationale ombudsman af of het uitkeringsbedrag dat hij ontving niet te laag was. Zijn partner had vanwege gezondheidsproblemen geen eigen inkomen en hij had thuis ook nog drie schoolgaande kinderen. In die situatie zou zijn netto uitkering gelijk moeten zijn aan 100% van het voor hem geldende nettominimumloon (€ 1.159,47).

2. Bij wijze van interventie werd door de Nationale ombudsman aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) gevraagd of de hoogte van de uitkering wel correct was. Het UWV gaf in een reactie aan dat het geen fouten in de berekening kon vaststellen en deed de suggestie om verzoeker voor een aanvulling op zijn uitkering te verwijzen naar de sociale dienst van zijn gemeente. In antwoord op daarover per e-mail gestelde vragen liet het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (verder: het ministerie) weten dat de TW de loondervingsuitkering voor gehuwden in beginsel aanvult tot 100% van het brutominimumloon zodat een verwijzing naar de sociale dienst voor een aanvulling niet aan de orde behoeft te zijn. Dat laatste is nog wel relevant voor een uitkeringsgerechtigde die een uitkering ontvangt die gerelateerd is aan een oorspronkelijk parttime functie.

3. Het UWV liet in reactie op nadere vragen vervolgens weten dat de bruto-uitkering die verzoeker ontving wel klopte maar dat het verschil tussen de nettobedragen zo te zien werd veroorzaakt door de heffingskorting. Als één van de partners geen inkomen heeft dan kan er via de Belastingdienst worden gevraagd om uitbetaling van de algemene heffingskorting. Op jaarbasis leverde dat in 2008 een maximaal voordeel op van netto € 2.043 (per maand is dat € 170,25). Het UWV gaf aan dat de heffingskorting door de betrokkene zelf moet worden aangevraagd, hetzij via de aangifte inkomstenbelasting zodat

het na afloop van het kalenderjaar door de Belastingdienst kan worden terugbetaald, hetzij direct met een voorlopige teruggave zodat de Belastingdienst de korting in maandelijkse termijnen kan uitbetalen.

4. Het UWV verwees verzoeker voor de heffingskorting naar de Belastingdienst. Die verwijzing leek echter niet in overeenstemming met het inkomensoverzicht dat het UWV op 24 januari 2008 aan verzoeker had verstrekt. Op dat formulier stond in de kolom 'Uw gegevens': '*heffingskorting: ja*', waarmee de indruk werd gewekt dat het UWV deze korting zelf al had toegepast. Dit werd aan het UWV voorgelegd en het UWV bevestigde dat het wel de algemene heffingskorting had toegepast, maar uitsluitend bij de uitkering van verzoeker. Zijn partner, die geen eigen inkomen had, had zelf ook recht op heffingskorting en die korting zou dan op aanvraag van haar door de Belastingdienst worden uitbetaald.

5. Omdat verzoeker had aangegeven dat hij dit niet wist en het bovendien niet duidelijk was hoeveel uitkeringsgerechtigden in een vergelijkbare positie zaten zonder te weten dat er nog een heffingskorting kon worden aangevraagd, werd aan het ministerie gevraagd of de procedure zoals door het UWV was geschetst, waarbij de inkomensloze partner zelf de heffingskorting moet aanvragen, wel correct was. Het ministerie gaf in zijn reactie aan dat de procedure weliswaar minder 'klantvriendelijk' was, maar dat deze wel in overeenstemming was met de wetgeving. Het ministerie merkte daarbij op dat de heffingskorting voortvloeit uit fiscale wetgeving en dat er overleg was geweest met het Ministerie van Financiën, maar dat er onvoldoende redenen en mogelijkheden waren om tot aanpassingen van de fiscale regelgeving hieromtrent over te gaan. Deze reactie van het ministerie gaf aanleiding om de klacht van verzoeker verder te onderzoeken. De Nationale ombudsman wees verzoeker in de aan hem gerichte brief er expliciet op dat zijn partner middels een aangifte inkomstenbelasting nog de heffingskorting voor het jaar 2007 kon aanvragen en middels een voorlopige teruggave ook die voor het jaar 2008.

6. In reactie op de klacht en de daarover gestelde vragen bracht het UWV naar voren dat het de uitkering van verzoeker correct had vastgesteld, dat het niet beschikte over de inkomensgegevens van de partner en dat die partner, als zij (vrijwel) geen inkomen had, net als verzoeker recht had op de algemene heffingskorting en dat zij die kon aanvragen bij de Belastingdienst. Verder berichtte het UWV dat het geen zicht had op de omvang van de groep uitkeringsgerechtigden die in eenzelfde situatie als verzoeker verkeerde. In het algemeen heeft het UWV alleen te maken met de burgers die een uitkering van het UWV ontvangen en niet met hun eventuele partners. Het UWV zag het niet als zijn taak om deze groep uitkeringsgerechtigden apart te informeren over hun eventuele aanspraken. Deze mensen kunnen informatie over de korting zelf vinden op de website van de Belastingdienst. Als het UWV deze groep wel actief zou moeten informeren, dan blijft het probleem dat het UWV geen zicht heeft op de omvang van de groep.

7. Het UWV werd er op gewezen dat waar het in zijn reactie aangaf dat het niet beschikte over de inkomensgegevens van de partner dit niet correct leek. Immers als een

uitkeringsgerechtigde een aanvraag voor een toeslag indient, moeten juist ook de inkomensgegevens van een eventuele partner worden opgegeven. Het UWV werd gevraagd of bij de beoordeling van een aanvraag voor een toeslag niet kon worden vastgesteld of het netto-inkomen onder de bijstandsnorm lag en als dat het geval was er voor het aanvragen van de heffingskorting naar de Belastingdienst kon worden verwezen. Ook werd het UWV gevraagd of het niet mogelijk was om in de toekenningsbesluiten voor de TW en/of in de brochures over de TW expliciet te wijzen op de mogelijkheid om de heffingskorting bij de Belastingdienst aan te vragen.

8. Bij brief van 26 november 2008 ging het UWV in op deze vragen en bracht daarbij het volgende naar voren:

"... Overwegingen

Alvorens in te gaan op de vraag of het mogelijk is dat UWV deze cliënten (op individueel niveau) over fiscale regelingen informeert, moet eerst bezien worden of dat wenselijk is.

1. In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat het geen (wettelijke) taak van UWV is om cliënten te informeren over fiscale regelingen.

2. Het recht op betaling van de heffingskorting voor partners met geen/weinig inkomen is niet gekoppeld aan de uitkering die UWV verstrekt. Iedere burger kan hier aanspraak op maken.

In de praktijk zal de partner meestal al gebruik maken van deze regeling vóórdat de cliënt een uitkering bij UWV aanvraagt en hij/zij nog werkt. M.a.w. het ontstaan van het recht op betaling van de heffingskorting is niet gekoppeld aan het ontstaan van het recht op een uitkering van UWV. Evenmin speelt de hoogte van de uitkering een rol. Ook als het niveau van de UWV-uitkering boven het sociaal minimum ligt, kan de partner aanspraak maken op betaling van de heffingskorting.

3. Naast de algemene heffingskorting kent de belastingdienst een breed scala aan heffingskortingen: arbeidskorting, kinderkorting, combinatiekorting, alleenstaande ouderkorting, levensloopkorting, jonggehandicaptenkorting, etc. Daarnaast kent de belastingdienst fiscale aftrekposten en uiteraard toeslagen: huur-, zorg-, kinderopvang- en kindertoeslag. Al deze regelingen zijn van invloed op het netto (gezins)inkomen.

4. Als UWV in deze specifieke situatie cliënten zou wijzen op de mogelijkheid dat de partner bij de belastingdienst kan vragen om betaling van de heffingskorting, bereiken wij een zeer beperkt deel van de cliënten van UWV die een beroep kan doen op deze regeling. We kunnen immers niet de cliënten bereiken die geen aanspraak hebben op een toeslag ogv de TW met een partner die weinig/geen inkomen heeft. Deze personen hebben immers ook recht op betaling van de heffingskorting.

5. Je zou kunnen zeggen dat er sprake is van toeval dat UWV gegevens heeft van een specifieke groep die aanspraak kan maken op een specifieke regeling van de belastingdienst. Als UWV deze cliënten op deze regeling zou wijzen, komen cliënten die we niet kunnen wijzen op deze (of een andere) fiscale regeling, in een nadelige positie te verkeren.

6. De vraag of een cliënt - gelet op de hoogte van zijn (gezins)inkomen - moet worden gewezen op de mogelijkheid gebruik te maken van een fiscale regeling kan ook worden beantwoord vanuit een breder perspectief, namelijk de verantwoordelijkheid van de overheid. Vanuit die benadering komen we op de rol en mogelijkheden van de belastingdienst. De belastingdienst beschikt immers over de actuele inkomstgegevens van alle burgers (incl. partners). Het lijkt mogelijk dat de belastingdienst alle personen attendeert op de mogelijkheid om betaling van loonheffing aan te vragen als zij geen/weinig inkomen hebben. Daarmee wordt voorkomen dat min of meer toevallig een kleine groep cliënten van UWV wel wordt geïnformeerd en anderen niet. Of het wenselijk is dat de belastingdienst alle personen attendeert op de mogelijkheid om betaling van loonheffing aan te vragen als zij geen/weinig inkomen hebben, is niet aan UWV om te beantwoorden.

7. UWV besteedt veel aandacht aan voorlichting van cliënten door middel van brochures en www.uwv.nl. In de brochure 'Daarvan kan ik niet rondkomen. Kunt u een toeslag krijgen?' worden de mogelijkheden van een toeslag toegelicht. Mogelijk kan deze brochure worden uitgebreid met informatie over fiscale regelingen en toeslagen die door de belastingdienst worden verstrekt. Daarmee wordt breder ingegaan op de behoefte van de klant "Daarvan kan ik niet rondkomen".

Conclusies

- Wij vinden het niet wenselijk als UWV een specifieke cliëntengroep (van wie UWV min of meer toevallig beschikt over de inkomstgegevens van de partner) op individueel niveau zou wijzen op de mogelijkheid van een fiscale regeling, terwijl wij andere cliënten die ook in aanmerking komen voor de fiscale regeling niet (kunnen) informeren.
- Als het vanuit perspectief van de overheid wenselijk is om partners met weinig/geen inkomen te wijzen op de mogelijkheid om betaling van de heffingskorting aan te vragen, dan lijkt dat ons een taak van de belastingdienst.
- Wij zullen bezien of en hoe we ons voorlichtingsmateriaal kunnen uitbreiden met een verwijzing naar regelingen en toeslagen die door de belastingdienst worden uitgevoerd..."

II. Beoordeling

9. Verzoeker ontvangt van het UWV een WAZ-uitkering met als aanvulling een toeslag op grond van de TW. Begin 2008 kwam hij er achter dat het totale nettobedrag aan uitkering

dat hij per maand ontving (€ 1.027) beneden het voor hem geldende bijstandsniveau lag (€ 1.159,47). Het UWV stelde vast dat verzoekers bruto-uitkering goed was berekend en kwam uiteindelijk met de melding dat verzoekers netto-inkomen onder het bijstandsniveau voor zijn gezin lag doordat zijn partner, die geen eigen inkomen heeft, had verzuimd om bij de Belastingdienst de algemene heffingskorting aan te vragen. Met deze korting zou het netto-inkomen in 2008 per maand € 170,25 hoger worden en daarmee boven de grens van het minimum uitkomen.

10. 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 betekent dat het bestuursorgaan een burger ook informatie verstrekt over regelingen die door andere bestuursorganen worden uitgevoerd ter aanvulling op de door het bestuursorgaan uitgevoerde regeling.

11. Bij de beoordeling van de klacht gaat het er in de eerste plaats om of het UWV bij verzoeker had moeten onderkennen dat verzoekers netto-uitkering (WAZ + TW) onder het voor hem geldende minimumniveau lag. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman had het UWV wel kunnen constateren dat het uitgekeerde bedrag onder het minimumniveau lag. Uit de beschikbare gegevens kon het UWV niet afleiden of er voor de partner heffingskorting was aangevraagd en verkregen waardoor het gezinsinkomen het minimumniveau zou overstijgen. Had het UWV verzoeker hier nog apart op moeten wijzen? Het UWV is van mening dat het dat niet had moeten doen, primair omdat het hier om fiscale wetgeving gaat die wordt uitgevoerd door de Belastingdienst en ook omdat er naast de algemene heffingskorting nog andere kortingen, toeslagen en aftrekposten zijn welke van invloed zijn op het netto-inkomen. Het UWV zou buiten zijn eigen werkterrein treden als het de uitkeringsgerechtigden daarover zou informeren. Bovendien was het toeval dat het UWV kennis had gekregen van het inkomen van verzoekers partner: als het UWV verzoeker en andere uitkeringsgerechtigden die zich in een vergelijkbare positie bevinden - dat wil zeggen dat zij een aanvraag voor een toeslag hebben ingediend - zou informeren over de mogelijkheid om een heffingskorting bij de Belastingdienst aan te vragen, zou het andere uitkeringsgerechtigden met een uitkering op minimumniveau maar zonder toeslag in een nadelige positie plaatsen, aldus het UWV. Ook de burgers die geen uitkering van het UWV ontvangen maar wel een inkomen op minimumniveau hebben, zouden op deze manier belangrijke informatie worden onthouden. De instantie die wel alle inkomensgegevens heeft en iedereen met een inkomen onder het minimumniveau zou kunnen informeren, is de Belastingdienst. Hoewel het UWV hierin geen taak voor zichzelf ziet, wil het wel bezien of het voorlichtingsmateriaal (zoals de brochure 'Daarvan kan ik niet rondkomen. Kunt u een toeslag krijgen?') kan worden uitgebreid met een verwijzing naar regelingen en toeslagen die door de Belastingdienst worden uitgevoerd.

12. De Nationale ombudsman is van mening dat de informatieplicht van het UWV wel verder gaat. Uitkeringsgerechtigden die in aanmerking willen komen voor een toeslag op grond van de TW zitten doorgaans al met hun inkomen op een minimumniveau. Zij hebben

belang bij zo goed en zo volledig mogelijke informatie. Omdat het UWV geen zicht heeft op de inkomens van alle burgers, kan niet van het UWV verwacht worden dat het iedereen met een laag inkomen over mogelijke aanvullingen op dit inkomen informeert. Het UWV is echter, als overheidsinstantie die uitkeringen verstrekt (waaronder die op grond van de TW), wel verantwoordelijk voor een zo volledig mogelijke informatieverstrekking aan mensen die meer willen weten over de TW (brochure) of die een aanvraag voor een toeslag hebben ingediend (beslissing). Ook een uitkeringsgerechtigde die vermoedt dat zijn uitkering beneden het bijstandsniveau ligt en daarover vragen stelt aan het UWV, verdient het dat hij zo goed mogelijk geholpen wordt. Het is dan ontoereikend als het UWV zich passief opstelt en de vraagsteller uitsluitend te horen krijgt dat zijn uitkering correct is vastgesteld en dat hij mogelijk via andere overheidsinstanties een aanvulling kan krijgen. Zoals de Nationale ombudsman in zijn verslag over 2008 'De burger in ketens' heeft geschreven (zie Achtergrond) is het UWV voor de burger de 'overheid'. Het idee van de één loketgedachte verplicht het UWV als onderdeel van de overheid om hierin een actieve rol te vervullen. Het UWV moet alert zijn op signalen die een uitkeringsgerechtigde geeft en daar actief op reageren. Een vraag die de medewerker van het UWV zich daarbij kan stellen is: 'Wat is er nodig om te doen?' Of nog meer concreet: 'Hoe kan ik als overheidsfunctionaris er voor zorgen dat het inkomen van deze burger weer boven het bijstandsniveau komt?' Aangezien het UWV verzoeker niet actief heeft geholpen en hem er zelfs niet op heeft gewezen dat hij voor zijn partner heffingskorting kon aanvragen, heeft het UWV in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking gehandeld.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

De Nationale ombudsman ziet in het voorgaande aanleiding om aan dit rapport twee aanbevelingen te verbinden.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Arnhem, is gegrond wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Aanbeveling

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen wordt in overweging gegeven te bevorderen:

dat zowel in het voorlichtingsmateriaal over de Toeslagenwet, waaronder in iedere geval de brochure 'Daarvan kan ik niet rondkomen > Kunt u een toeslag krijgen?', als ook in de schriftelijke beslissingen die in het kader van de Toeslagenwet worden verzonden, expliciet

wordt vermeld dat een inkomensloze partner wellicht een heffingskorting bij de Belastingdienst kan aanvragen en dat die heffingskorting van invloed is voor de hoogte van het gezinsinkomen.

dat een uitkeringsgerechtigde die bij het UWV kenbaar maakt dat zijn inkomen, ondanks de uitkering(en) die hij van het UWV ontvangt, beneden het sociale minimumniveau ligt, vanuit de één loketgedachte actief door het UWV wordt geholpen om die uitkering tenminste op bijstandsniveau te brengen.

Het UWV liet de Nationale ombudsman bij brief van 27 november 2009 weten de brochure "Daar kan ik niet van rondkomen" te hebben aangepast. Ook gaat het UWV de digitale informatiebank (content) van het klantencontactcentrum aanpassen.

ONDERZOEK

Op 6 februari 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer M. te Elst, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Arnhem.

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

In het kader van het onderzoek werd het UWV 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 UWV werden nadere vragen aan het UWV gesteld.

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.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Inkomensoverzicht UWV van 24 januari 2008

Verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 5 februari 2008

E-mail van het Klachtenbureau UWV van 19 februari 2008

E-mail van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van 4 maart 2008

E-mail van het Klachtenbureau UWV van 17 maart 2008

E-mail van het Klachtenbureau UWV van 14 april 2008

E-mail van het Ministerie van SZW van 9 mei 2009

Brief van de Nationale ombudsman aan verzoeker van 29 mei 2008

Antwoord van het Klachtenbureau UWV van 8 juli 2008 op vraagstelling

Antwoord van het Klachtenbureau UWV van 26 november 2008 op nadere vraagstelling

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Verslag van de Nationale ombudsman over 2008 (blz. 29 en 30 en 36)

"...Aanbevelingen op het terrein van de keten zelf (...)

3. Eén loket waarbij persoonlijk contact mogelijk is

Ketensamenwerking en keteninformatisering kunnen leiden tot harde confrontaties tussen de burger als mens en de overheid als systeem, hoewel ook bedrijven en instellingen geraakt kunnen worden. Een behoorlijke verbinding tussen mens en systeem vraagt om een goede interface.

Deze interface houdt in de eerste plaats in dat de burger zich mede dankzij ketensamenwerking en keteninformatisering niet hoeft te verdiepen in de werking van het systeem: één telefoonnummer, één loket en één internettoegang, zoals voorzien. Als iets niet goed gaat, is echter persoonlijk contact noodzakelijk. Hiervoor moeten ook de competenties van de betrokken ambtenaren afgestemd zijn op de noodzaak van goede communicatie. De overheid mag zich niet volledig verbergen achter systemen. Mensen willen gehoord worden en hun beleving van rechtvaardigheid is nauw verbonden met de wijze waarop de overheid communiceert. Deze communicatie moet voldoen aan de behoorlijke vereisten zoals de ombudsman die heeft ontwikkeld. Ten slotte bestaat de

interface uit vormen van participatie en terugkoppeling. De overheid mag niet eenzijdig systemen bouwen, maar moet zich gedegen oriënteren op wat voor burgers leeft. (...)

Conclusie (...)

Een belangrijke aanbeveling om burgers te helpen die verstrikt raken in de complexe overheid luidt: de overheid moet zoveel mogelijk één loket inrichten waar de burger goed geholpen wordt wanneer meerdere overheden betrokken zijn. Ook moet er één adres zijn voor de burger die door fouten in informatiesystemen in de problemen komt. In veel gevallen is het de Nationale ombudsman die deze rol vervult..."