



Bevindingen en oordeel

gemeentelijke ombudsman Rotterdam

bevindingen en oordeel inzake de klacht van
de heer L. en mevrouw F. te Rotterdam
over het cluster Werk en Inkomen

Dossiernummer: 2012.1411

Datum: 4 augustus 2014



De klacht

De heer L. en mevrouw F. sturen op 14 december 2012 een e-mail naar de ombudsman met klachten over de afdeling Werk & Inkomen en de betrokken consulent Inkomen (voorheen klantmanager) van de gemeente Rotterdam. De klachten gaan over:

1. een onheuse bejegening door de consulent in een telefoongesprek;
2. in 2011 te weinig geld ontvangen;
3. onvoldoende rekening houden met relevant overgangsrecht;
4. het rekenen met de partnertoeslag van DUO terwijl waarschijnlijk niet aan de voorwaarden wordt voldaan om een partnertoeslag te kunnen krijgen;
5. het ontbreken van concrete inkomensberekeningen op papier;
6. dwang bij het tekenen van een volmacht.

Begin 2013 komen er klachten bij over:

7. de datum van de intrekking van de uitkering van de heer L. en
8. het bedrag dat zij volgens een besluit van 18 februari 2013 terug moeten betalen (de terugvordering).

Bevoegdheid en afbakening

Ten aanzien van de klachten 2, 3, 4, 5, 7 en 8 stonden bezwaarprocedures (met vervolgens beroepsmogelijkheden) open tegen door het college van burgemeester en wethouders genomen besluiten. Dit is de geëigende weg. De ombudsman heeft klagers gewezen op deze juridische mogelijkheden en heeft deze klachten niet in onderzoek genomen; er is voldoende rechtsbescherming. Wat betreft klacht 4 heeft de ombudsman wel een zorg die hij in het oordeel verwoordt.

De klachten 1 en 6 besluit de ombudsman nader te onderzoeken. Het betreft een klacht over de gemeente Rotterdam en de gemeente heeft eerst de gelegenheid gekregen om de klacht op te lossen. De ombudsman is daarmee bevoegd en de klacht is ontvankelijk. De reactie van de gemeente staat onder '*Interne klachtbehandeling door de gemeente*'.

Hoewel het college van burgemeester en wethouders formeel het bestuursorgaan is dat de ombudsman onderzoekt, zal de ombudsman voor de leesbaarheid van het



rapport Werk en Inkomen vermelden, als de organisatie waar de klacht betrekking op heeft.

Aanleiding voor de klacht

- 1) De heer L. en mevrouw F. wonen samen. De heer L. ontvangt een WWB-uitkering en mevrouw F. studeert. Zij ontvangt een lening van DUO¹. De lening bij DUO wordt aanvankelijk niet in mindering gebracht op de WWB-uitkering.
- 2) Ze krijgen begin 2012 een zoontje en doen aangifte van zijn geboorte. Ze geven dit niet apart door aan Werk en Inkomen (toen nog SoZaWe). Een ambtenaar van de deelgemeente zou gezegd hebben dat dit niet hoefde, toen zij daarom vroegen. Later ontstaat een discussie met Werk en Inkomen over de wijze waarop de heer L. en mevrouw F. aan hun inlichtingenplicht hadden moeten voldoen.
- 3) In de week van 19 november 2012 belt de consulent van Werk en Inkomen met mevrouw F. Ze vertelt dat de geboorte van hun zoontje met een wijzigingsformulier doorgegeven had moeten worden. Mevrouw F. dient een partnertoeslag aan te vragen bij DUO. Indien deze wordt toegekend vervalt mogelijk het recht op een bijstandsuitkering. Op 26 november 2012 belt de consulent kort voor het einde van de werkdag en geeft aan dat de uitkering van de heer L. per direct verlaagd wordt met € 200,00. Volgens de consulent hebben de heer L. en mevrouw F. al geruime tijd, vanaf 25 januari 2012, de datum van de geboorte van hun zoon, te veel ontvangen.
- 4) In een brief van 27 november 2012 bevestigt de gemeente de telefonische berichten van de consulent. In deze brief staat ook: *“In afwachting van de afhandeling van de aanvraag bij DUO-IB groep betalen wij uw uitkering door onder volmacht”*. Het bedrag dat zij nog aan bijstand ontvangen wordt alleen uitgekeerd als mevrouw F. een volmacht tekent. Met die volmacht kan Werk en Inkomen de nog uit te keren partnertoeslag rechtstreeks van DUO

¹ DUO staat voor Dienst Uitvoering Onderwijs. DUO is de uitvoeringsorganisatie van de rijksoverheid voor het onderwijs. DUO financiert en informeert onderwijsdeelnemers en onderwijsinstellingen en organiseert examens.



ontvangen. Op de volmacht staat als ingangsdatum handgeschreven 25-01-2012 en tussen haakjes *“met TWK recht op partnertoeslag ivm geboorte kind”*.

- 5) Mevrouw F. weigert de volmacht te tekenen. De Wwb-uitkering van de maand november 2012 wordt door Werk en Inkomen niet betaalbaar gesteld. De heer L. en mevrouw F. ontvangen geen geld.

Interne klachtbehandeling door de gemeente

- 6) Enkele dagen na het telefoongesprek van 26 november 2012 dienen de heer L. en mevrouw F. een klacht in bij de gemeente over onder andere de bejegening en de gang van zaken rondom de volmacht. Op 10 december 2012 heeft mevrouw C., klachtbehandelaar, contact met hen en vervolgens ontvangen zij een reactie van het Centraal Meldpunt Klachten dat de klachten namens Werk en Inkomen behandelt.

- 7) Wat betreft de bejegeningklacht schrijft de klachtbehandelaar van het CMK op 10 december 2012:

“Inzake de beoordeling van uw klacht heb ik u eerder in deze brief verteld dat ik uw klacht niet kan beoordelen. De reden hiervan is:

- 1) *het feit, dat zowel uw verhaal als het verhaal van de consulent voor wat betreft de bejegening door haar naar u, niet met elkaar overeenstemmen en*
- 2) *zowel de gemeente Rotterdam als u in gebreke zijn gebleven.*

Wat betreft de uitkering en de volmacht schrijft de klachtbehandelaar van het CMK in dezelfde brief:

“In tegenstelling tot hetgeen uw klantmanager (consulent) heeft verteld (dat uw uitkering met € 200,00 zou worden gekort), is na overleg met de kwaliteitsmedewerker besloten de uitkering (opnieuw) vanaf 1 november 2012 tot 1 januari 2013 toe te kennen als aanvulling op uw gezamenlijk inkomen. Zodra de gemeente de volmacht van u ondertekend retour ontvangt, zal de gemeente uw uitkering vanaf 1 november 2012 weer betaalbaar stellen.....

.....Te uwer informatie deel ik u nog mede dat, vanwege het feit, dat de gemeente Rotterdam zelf in gebreke is gebleven inzake het korten van de lening WSF 18+, de terugvordering uit coulance netto zal zijn in plaats van bruto.”



- 8) Op 2 mei 2013 stuurt het CMK een afhandelingsbrief over een op 9 april 2014 telefonisch ingediende klacht over de hoogte van de terugvorderingen.

Klachtbehandeling door de ombudsman

- 9) De heer L. en mevrouw F. zijn niet tevreden over de reactie en sturen op 14 december 2012 een e-mail aan de ombudsman. Zij willen de klacht graag mondeling toelichten en dat gebeurt op 10 januari 2013 op het kantoor van de ombudsman.
- 10) Op 20 februari 2013 stuurt mevrouw F. een aantal stukken toe waarin zij aangeeft dat Werk en Inkomen onduidelijke en verschillende bedragen terugvordert.
- 11) Op 22 februari 2013 informeert de ombudsman mevrouw F. dat zij tegen de besluiten over de terugvorderingen die zij toestuurdde binnen 6 weken bezwaar kan aantekenen.
- 12) Op 11 maart 2013 stuurt mevrouw F. een aantal brieven met besluiten toe. De ombudsman informeert mevrouw F. dat zij tegen besluiten binnen 6 weken bezwaar kan maken.
- 13) Op 21 maart 2013 legt de ombudsman de klachten van mevrouw F. en de heer L. voor aan de directeur van het cluster Werk en Inkomen met het verzoek daarop te reageren. De ombudsman stelt ook vragen over de wettelijke basis van het opleggen van de verplichting tot het tekenen van een volmacht en het niet betaalbaar stellen van de uitkering als mevrouw F. weigert de volmacht te ondertekenen.
- 14) Op 17 april 2013 reageert Werk en Inkomen op de brief van de ombudsman van 2013.
- 15) Op 5 mei 2013 vullen mevrouw F. en de heer L. hun klacht aan met een reactie op de klachtafhandelingsbrief van 2 mei 2013.



- 16) De ombudsman besluit daarop dat hij voldoende informatie heeft om zijn conceptbevindingen op te stellen en een voorlopig oordeel daaraan te verbinden.
- 17) Op 11 september 2013 stuurt de ombudsman de conceptbevindingen en het voorlopig oordeel aan mevrouw F. en de heer L. en de directeur Werk en Inkomen toe.
- 18) Op 17 oktober 2013 reageert de directeur Werk en Inkomen dat hij zich kan vinden in de bevindingen en het voorlopig oordeel, maar niet in de aanbevelingen van de ombudsman.
- 19) De ombudsman vindt dat hij naar aanleiding van de reactie van de directeur Werk en Inkomen onvoldoende informatie heeft om het onderzoek naar de klacht te sluiten.
- 20) Per brief van 3 maart 2014 stuurt de ombudsman de aangepaste conceptbevindingen en een voorlopig oordeel met aanbevelingen toe aan mevrouw F., de heer L., het college van burgemeester en wethouders en de directeur Werk en Inkomen.
- 21) In zijn brief van 9 april 2014 geeft de directeur aan dat zijn brief van 17 oktober 2013 niet openbaar is gemaakt en dat er in het rapport van de ombudsman naar zijn mening relevante stukken niet worden geciteerd.
- 22) Mevrouw F. en de heer L. reageren in een email van van 17 april 2014 dat zij het eens zijn met de bevindingen en het voorlopig oordeel.
- 23) De ombudsman besluit daarop het onderzoek naar de klacht te sluiten en een definitief oordeel te geven. Gelet op de reactie van de clusterdirecteur Werk en Inkomen heeft de ombudsman besloten beide brieven van de clusterdirecteur van 17 oktober 2013 en 9 april 2014 integraal bij te voegen (zie bijlagen A en B) zodat lezers van het rapport integraal kennis kunnen nemen van de reacties van de directeur Werk en Inkomen.



Bevindingen

Klacht 1: Ten aanzien van de bejegening door de consulent in een telefoongesprek op 26 november 2012.

Standpunt van Werk en Inkomen in de brief van 17 april 2013 in reactie op de vragen van de ombudsman in zijn brief van 21 maart 2013:

“De klacht is in eerste instantie behandeld door mevrouw C., klachtbehandelaar bij het Centraal Meldpunt Klachten. Zij heeft zowel mevrouw F. als de consulent gehoord. Mevrouw F. heeft aangegeven dat zij de manier waarop de consulent het gesprek voerde als onprettig heeft ervaren. De consulent heeft aangegeven dat de partner van mevrouw F., de heer L., heeft gescholden tijdens het gesprek en dat mevrouw F. zeer onredelijk was tegen haar. Het leek erop dat mevrouw F. niet wilde begrijpen hoe het beleid in elkaar zat.

Ik (klachtbehandelaar CMK) heb het verslag van mevrouw C. gelezen. Tevens heb ik de klachtenbrief van mevrouw F. gelezen. Mevrouw C. komt in haar afhandelbrief tot de conclusie dat er sprake is van twee versies over hetzelfde gesprek. Zowel mevrouw F. als de consulent hebben het gesprek verschillend ervaren. Hier heb ik nu in tweede instantie niets aan toe te voegen. Het standpunt van mevrouw C. is het standpunt van het Centraal Meldpunt Klachten.”

Standpunt van de heer L. en mevrouw F in hun reactie van 5 mei 2013:

“Mijn vriend heeft de consulent² niet uitgescholden, hij heeft alleen zijn stem verheft tijdens zijn emotionele reactie die door de actie van de consulent tot stand kwam. Hiermee bedoel ik dat de consulent ons belde met de mededeling dat het één en ander abrupt werd verminderd/stopgezet. Zowel ik als mijn schoonouders kunnen bevestigen dat mijn vriend absoluut geen scheldwoorden heeft gebruikt. Ik heb een andere consulent toentertijd hierover gesproken en ik ben niet geweest op het feit dat dit zou zijn gebeurd. Dit vind ik ook zeer frappant eveneens jammer, omdat ik dit dan gelijk had kunnen toelichten. Dan op het punt dat ik onredelijk zou zijn geweest, ook dit is naar mijn mening niet waar en ik zou heel, heel graag willen weten in welk opzicht ik onredelijk tegen de consulent ben geweest. Dan dat ik niet zou (willen) begrijpen hoe het beleid in elkaar zit, dat heb ik vanaf het eerste gesprek aangegeven dat ik alles begrijp, alleen wil ik alles zwart op wit zien, dan wil ik berekeningen zien en had ik alsnog schriftelijk geïnformeerd moeten worden en niet op de dag van

² De naam van de persoon is om privacy redenen vervangen door consulent.



uitbetaling een telefoontje mogen ontvangen met daarin allerlei consequenties. Als de consulent dit als onredelijk ervaart, dan is dat maar zo. Ik zie zelf hierin geen onredelijkheid.”

Klacht 6: Ten aanzien van dwang bij het tekenen van een volmacht

De ombudsman stelt in zijn brief van 21 maart 2013 ondermeer vragen op basis van welke wettelijke bepalingen Werk en Inkomen de uitbetaling van de uitkering afhankelijk stelt van het verstrekken van een volmacht:

- 1) *Op welke wet- en/of regelgeving is het betalen van een WWB-uitkering onder volmacht gebaseerd?*
- 2) *Op welke wet- en/of regelgeving is het niet betaalbaar stellen van de uitkering van de heer L. gebaseerd, nadat zijn partner mevrouw F. zou hebben geweigerd de volmacht te tekenen?*

Standpunt van de gemeente in haar reactie van 17 april 2013:

“Er is geen wettelijke basis voor het verstrekken van een WWB-uitkering onder volmacht. Artikel 15 WWB bepaalt dat ‘geen recht op bijstand bestaat voor zover een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die, gezien haar aard en doel, wordt geacht voor de belanghebbende toereikend en passend te zijn.’ In geval van de casus van mevrouw F. was Werk & Inkomen van mening dat zij samen met haar partner een beroep konden doen op een voorliggende voorziening op grond van de WSF.”

Indien een aanspraak op een (voorliggende) voorziening, al dan niet door toedoen van de klant, vooralsnog niet kan worden gerealiseerd, kan vooruitlopend op de uitbetaling van de voorliggende voorziening bijstand worden verstrekt. Deze bijstand wordt steeds als lening verstrekt.

In de beschikking wordt als voorwaarde opgenomen dat klant al het noodzakelijke doet om uitbetaling van de voorliggende voorziening te doen geschieden, tevens wordt vermeld dat de verstrekking te zijner tijd zal worden verrekend met uitbetaling van de voorliggende voorziening. Indien enigszins mogelijk wordt door middel van afgifte van een door de klant te ondertekenen volmacht bevorderd dat de instelling die de voorliggende voorziening uitbetaalt rechtstreeks aan SoZaWe uitbetaalt. Dit laatste geldt niet voor een voorliggende voorziening in het buitenland.



Werk & Inkomen vindt het belangrijk dat een ieder die daar recht op heeft voldoende middelen heeft om te voorzien in zijn/haar levensonderhoud. Op grond van artikel 15 WWB was er zeer waarschijnlijk geen recht op een WWB-uitkering. Het zou echter inhumaan zijn om de uitkering terstond te beëindigen en de heer L. en mevrouw F. in afwachting van de partnertoeslag ex. WSF zonder inkomsten te laten. Daarom wordt in dergelijke gevallen de uitkering onder volmacht verstrekt in de vorm van een lening. Het gaat te ver om te zeggen dat Werk & Inkomen dit uit coulance doet (het is immers haar taak) maar een wettelijke basis is hier niet voor. Daarom wil Werk & Inkomen als 'tegenprestatie' een garantie dat als de voorliggende voorziening tot uitbetaling komt, deze eerst wordt gebruikt ter aflossing van de ontstane lening. Hiervoor wordt de volmacht gebruikt.

Mevrouw F. schrijft dat zij pas had willen tekenen als duidelijk zou zijn of zij rechthebbende³ was. Het volmachtstelsel waarborgt echter het belang van de klant: als het tot een afwijzing komt bij de aanvraag van de voorliggende voorziening zal de verstrekte WWB worden omgezet van een lening in een gift. Er is dan namelijk geen sprake meer van omstandigheden die vallen onder artikel 15 WWB"

Standpunt van de heer L. en mevrouw F. in de e-mail van 5 mei 2013:

"Dan de toekenning onder volmacht. Mijn vriend heeft de volmacht niet ondertekend, omdat deze niet aan hem was geadresseerd. Dat als eerst. Ik heb geweigerd de volmacht te ondertekenen, omdat deze naar mijn mening niet rechtsgeldig was en ik ook zeer achterdochtig was/ben op de manier waarom ik deze moet ondertekenen. Ik kon nooit een rechtsgeldige⁴ zijn op een uitkering (van mijn vriend) omdat ik studeer. Dubieus ben ik wel omgezet in een rechtsgeldige, terwijl ik nog steeds studeer en om uitleg heb gevraagd hoe het mogelijk was dat dit ineens wel mogelijk was. Nogmaals, naar mijn mening heeft de consulent dit gedaan, omdat anders de partnertoeslag niet kon worden geïnd. Al die tijd heb ik aangegeven indien er blijkt dat er iets betaald moet worden, nadat ik ook alle berekeningen heb gezien en deze heb kunnen bespreken met de consulent, het logisch is dat een eventuele schuld wordt terugbetaald. Voor mij gaat het er niet om dat ik niet bereid ben om dat te doen, ik wil alleen dat alles open en eerlijk zwart op wit wordt weerlegd aan mij."

"... Maar daar gaat het verder niet om, de heer D. van het CMK geeft antwoord en dat is dat er geen wettelijke basis is, de consulent heeft daarmee geprobeerd druk te zetten op ons en te dreigen, en dit is naar mijn mening zeer onredelijk".

³ De ombudsman begrijpt: rechthebbende op partnertoeslag ex. WSF

⁴ Rechthebbende partner



Toepasselijke wet- en regelgeving

Wet Werk en Bijstand (WWB)

Artikel 11 Rechthebbenden lid 4:

Het recht op bijstand komt de echtgenoten gezamenlijk toe, tenzij een van de echtgenoten geen recht op bijstand heeft.

Artikel 13 Uitsluiting van bijstand lid 2 c:

Geen recht op algemene bijstand heeft degene: die jonger is dan 27 jaar en uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kan volgen en in verband daarmee aanspraak heeft op studiefinanciering op grond van de Wet op de studiefinanciering 2000.

Artikel 15 Voorliggende voorziening lid 1:

Geen recht op bijstand bestaat voor zover een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die, gezien haar aard en doel, wordt geacht voor de belanghebbende toereikend en passend te zijn. Het recht op bijstand strekt zich evenmin uit tot kosten die in de voorliggende voorziening als niet noodzakelijk worden aangemerkt.

Artikel 17 Inlichtingenplicht lid 1:

De belanghebbende doet aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand. Deze verplichting geldt niet indien die feiten en omstandigheden door het college kunnen worden vastgesteld op grond van bij wettelijk voorschrift als authentiek aangemerkte gegevens of kunnen worden verkregen uit bij ministeriële regeling aan te wijzen administraties. Bij ministeriële regeling wordt bepaald voor welke gegevens de tweede zin van toepassing is.

Artikel 55 Nadere verplichtingen

Naast de verplichtingen die ingevolge hoofdstuk 2 in elk geval aan de bijstand verbonden zijn, dan wel daaraan door het college verbonden worden, kan het college vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, verplichtingen opleggen die strekken tot arbeidsinschakeling, dan wel die verband houden met aard en doel van een bepaalde vorm van bijstand of die strekken tot zijn vermindering of



beëindiging. Een verplichting kan, op advies van een arts, inhouden het zich onderwerpen aan een noodzakelijke behandeling van medische aard.

Artikel 58 Terugvordering lid 1:

Het college van de gemeente die de bijstand heeft verleend vordert de kosten van bijstand terug voor zover de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag is ontvangen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17 eerste lid of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.

Lid 2 a en d:

Het college van de gemeente die de bijstand heeft verleend kan kosten van bijstand terugvorderen, voorzover de bijstand:

- a. anders dan in het eerste lid, ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend;
- d. ingevolge artikel 52 bij wijze van voorschot is verleend en nadien is vastgesteld dat geen recht op bijstand bestaat;

Wet studiefinanciering (WSF)

Artikel 3.4. Toeslag partner lid 1 en 2:

1. Aan een studerende met een partner die financieel van hem afhankelijk is en die niet in aanmerking komt voor studiefinanciering, wordt een toeslag voor een partner toegekend.
2. Uitsluitend als financieel afhankelijk wordt aangemerkt de partner die een toetsingsinkomen heeft dat naar de maatstaf van 1 januari 2008 minder bedraagt dan € 8.129,26 [Per 1 januari 2013: € 9.017,71] en die de verzorging heeft van een of meer kinderen die jonger zijn dan 12 jaar waarvoor op grond van de Algemene Kinderbijslagwet aanspraak op kinderbijslag bestaat. Bij de bepaling van het toetsingsinkomen van de partner is artikel 8, derde lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en artikel 3.17, derde tot en met zesde en tiende lid, van deze wet, van overeenkomstige toepassing.



Toetsing aan de behoorlijkheidsvereisten

De ombudsman toetst het optreden van het college van burgemeester en wethouders⁵ het cluster Werk en Inkomen aan de behoorlijkheidsvereisten fatsoenlijke bejegening en evenredigheid.

Fatsoenlijke bejegening

De overheid respecteert de burger, behandelt hem fatsoenlijk en is hulpvaardig. Medewerkers van overheidsinstanties zijn attent in de contacten met burgers en helpen hen zo goed mogelijk. Zij doen dit op respectvolle wijze en houden daarbij rekening met de persoon van de burger.

Evenredigheid

De overheid kiest om haar doel te bereiken een middel dat niet onnodig ingrijpt in het leven van de burger en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel.

De overheid maakt steeds een afweging of een minder zwaar middel kan worden ingezet voor het doel dat zij wil bereiken. De overheid moet voorkomen dat bepaalde burgers onevenredig nadeel hebben van de maatregelen die de overheid neemt.

De-escalatie

De overheid probeert in haar contacten met de burger escalatie te voorkomen of te beperken. Communicatievaardigheden en een oplossingsgerichte houding zijn hierbij essentieel. Burgers zijn mensen en vertonen menselijk gedrag. De reactie van de overheid op het gedrag van de burger kan een belangrijke rol spelen bij het al dan niet escaleren van een situatie. Van de overheid mag een professionele opstelling worden verwacht, waarbij alles in het werk wordt gesteld om escalatie te voorkomen en te de-escaleren als het toch tot een escalatie komt. Als de burger onredelijk of onwillig is, dan volstaat de overheid met een gepaste escalatie.

Overwegingen

Klacht 1 Onheuse bejegening door een consulent Werk en Inkomen

Gezien de boodschap die de consulente wilde overbrengen op 26 november 2012 getuigt het tijdstip van bellen aan het eind van de werkdag niet van

⁵ Het bestuursorgaan



inlevingsvermogen van de zijde van de consulent. Ook was het erg kort voordat de uitbetaling van de WWB-uitkering zou plaatsvinden. De heer L. en mevrouw F. hadden nog geen stukken ontvangen, waardoor de boodschap hen spreekwoordelijk rauw op hun dak viel. De achterdocht en frustratie van klagers is om die reden begrijpelijk.

De ombudsman constateert dat er vooraf al meerdere zaken speeldende de verstandhouding onder druk hadden gezet. De ombudsman noemt als voorbeeld de discussie over de geboorteaangifte. Deze context verklaart mogelijk ook deels de gespannen reacties over en weer. Dat er volgens de consulent gescholden is door de heer L., verraste de klagers en de ombudsman, omdat het CMK daar in eerste instantie niet over schrijft. De ombudsman stelt vast dat de heer L. toegeeft dat hij met stemverheffing heeft gesproken.

De ombudsman was echter niet bij het bewuste telefoongesprek aanwezig en weet niet zeker of door 1 of beide partijen verbaal of non-verbaal de grens van het betamelijke is overschreden. De ombudsman constateert dat het voor beide partijen een zeer onprettig gesprek is geweest, waarbij de consulent als professional en initiatiefnemer van het contact een grotere verantwoordelijkheid draagt. Temeer omdat medewerkers van Werk en Inkomen regelmatig te maken hebben met 'slecht nieuws' gesprekken.

De ombudsman is van mening dat achteraf niet is vast te stellen wat er precies gewisseld is tussen de consulent en de heer L. Omdat daardoor de feiten niet goed zijn vast te stellen is het niet mogelijk een oordeel over de onderzochte gedraging uit te spreken. De ombudsman onthoudt zich van een oordeel.

Klacht 6 Er wordt oneigenlijk dwang toegepast bij het tekenen van een volmacht

Er ontbreekt naar het oordeel van de ombudsman in deze situatie een directe en indirecte wettelijke basis voor het afdwingen van het tekenen van een volmacht. Artikel 55 van de WWB⁶ is naar het oordeel van de ombudsman, niet bedoeld voor

⁶ Wat betreft de wettelijke basis voor de volmacht gaat de ombudsman uit van een onjuist gebruik van artikel 55 van de WWB. Artikel 55 is bedoeld om nadere verplichtingen op te leggen in drie categorieën. Het moet gaan om:

- 1) arbeidsinschakeling, dan wel
- 2) verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand, of
- 3) strekken tot vermindering of beëindiging van de bijstand.



verruiming van de al bestaande verrekening- en terugvorderingsbevoegdheid van de gemeente. Het cluster Werk en Inkomen kan immers te veel verstrekte uitkeringsgelden al terugvorderen op grond van de WWB. Daar is geen volmacht voor nodig. Omdat de definitieve toekenning van de partnertoeslag door DUO aan mevrouw F. pas achteraf plaatsvindt, is het risico, dat de toekenning geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken en achteraf terugbetaling moet plaatsvinden, volledig voor rekening van klagers. Immers, waar kunnen zij terecht als DUO de partnertoeslag besluit terug te vorderen terwijl de uitgekeerde partnertoeslag op basis van de volmacht al aan de gemeente is betaald? Er wordt door de gemeente Rotterdam niet achteraf een hoger bedrag aan bijstand toegekend over 2013.

Verschillende wetten lijken in de praktijk niet voldoende op elkaar afgestemd te zijn. Houdt Werk en Inkomen daar voldoende rekening mee? Het recht op een WWB-uitkering verviel volgens Werk en Inkomen vanwege een voorliggende voorziening, namelijk de partnertoeslag van de DUO-groep (zie ook klacht 4). Aan deze voorliggende voorziening zijn echter voorwaarden verbonden. Ten tijde van het moment van uitkeren van de WWB-uitkering is niet te bepalen of daaraan wordt voldaan. Het belastbaar loon van de rechthebbende partner (de heer L.) is op basis van zijn jaaropgave 2012 waarschijnlijk te hoog. Er is in dat geval geen recht op partnertoeslag en de facto dus ook geen voorliggende voorziening, ook al wordt de aanvraag daarvan in eerste instantie door DUO toegekend.⁷ Hierdoor zouden de heer L. en mevrouw F, maar ook anderen, onnodig in de knel kunnen raken. Er is een reële mogelijkheid dat als de volmacht getekend was en de partnertoeslag aan Werk en Inkomen was uitbetaald daarna minder WWB-uitkering was uitgekeerd. Wat gebeurt er dan later, als DUO de toeslag terugvordert bij mevrouw F. omdat achteraf blijkt dat er geen recht op partnertoeslag bestond? Wordt er dan alsnog een hoger bedrag aan bijstand uitgekeerd? Dat zal met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet het geval zijn. Dat burgers in een dergelijke situatie het heft in eigen hand wensen te houden vindt de ombudsman een te respecteren belang, dat ook past bij het paradigma zelfredzaamheid.

Het artikel is niet bedoeld om administratieve handelingen te verlichten bij een eventuele verrekening. Ook in jurisprudentie over toepassing van artikel 55 is daar geen suggestie toe gevonden.

⁷ De berekening van het inkomen van de partner door DUO vindt achteraf plaats. Werk & Inkomen begint in de tussentijd wel met terugvorderen van de WWB. De heer L. moet een bedrag terug betalen en daardoor daalt zijn belastbaar inkomen over 2012. Er dient dan echter een aangepaste jaaropgave te komen.



Temeer omdat Werk en Inkomen de mogelijkheid behoudt om een te veel uitgekeerd bedrag te allen tijde terug te vorderen.

De klacht van mevrouw F. en de heer L. is gegrond. Werk en Inkomen heeft niet gehandeld in overeenstemming met de behoorlijkheidsvereisten de-escalatie en evenredigheid.

De ombudsman ziet aanleiding ook aan dit oordeel een aanbeveling te verbinden.

Oordeel

- I Klacht 1: De ombudsman onthoudt zich van een oordeel over de onderzochte gedraging.
- II Klacht 6: De onderzochte gedraging over het uitoefenen van dwang voor het ondertekenen van de volmacht is niet behoorlijk.

Aanbevelingen

Ondanks het feit dat de ombudsman geen oordeel over de eerste klacht uitspreekt ziet hij wel aanleiding om een aanbeveling te doen.

De clusterdirecteur van Werk en Inkomen heeft op 17 oktober 2013 (zie bijlage A) een reactie gegeven op de voorlopige bevindingen en het voorlopig oordeel inclusief de aanbevelingen. De ombudsman heeft daarop zijn eerste aanbeveling anders geformuleerd en de clusterdirecteur de gelegenheid gegeven daarop te reageren. De clusterdirecteur heeft daarop laten weten dat hij zich kan vinden in de gewijzigde formulering van de eerste aanbeveling. In dit rapport staat de definitieve aanbeveling.

Algemene aanbeveling 1

De ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders in overweging te bevorderen dat 'slecht nieuws' gesprekken plaatsvinden op een voor de burger zo geschikt mogelijk tijdstip en ruim voor de volgende uitbetaling. Het einde van een werkdag kan een geschikt tijdstip zijn als de burger daarmee akkoord gaat of zelf heeft aangegeven dat het tijdstip hem of haar past. Bereidt de burger tijdig schriftelijk voor op wijzigingen in zijn of haar uitkering.



Wat betreft de volmacht geeft de clusterdirecteur van Werk en Inkomen op 17 oktober 2013 aan (zie bijlage A) dat er, voor zover hem bekend, in deze casus geen verplichting is opgelegd om deze te ondertekenen. Het uitoefenen van dwang is dan niet terecht geweest en hij kan zich vinden in het oordeel van de ombudsman.

Werk en Inkomen vindt dat het opleggen (en afdwingen) van het tekenen van een volmacht in andere gevallen wel mogelijk is. Werk en Inkomen kan op grond van de wet nadere verplichtingen opleggen (zie art. 55 WWB) en doet dit in situaties waarbij de verrekening met andere inkomstenbronnen niet wettelijk is geregeld⁸.

De clusterdirecteur kon zich niet vinden in de conceptaanbeveling 2 (Zie bijlagen A en B) en heeft daarvoor verschillende argumenten: er is wel een indirecte wettelijke basis voor een volmacht, burgers die moeite hebben met betaaldiscipline zullen nooit uit zichzelf een volmacht vragen en bij terugvordering is het geld vaak al uit gegeven.

“De schuld aan de gemeente moet dan via maandelijkse inhouding op de andere uitkering (voorliggende voorziening) afgelost gaan worden, zo mogelijk. Een dergelijke, omslachtige situatie levert veel administratieve rompslomp op voor zowel gemeente, burger als de instantie die de voorliggende voorziening verstrekt.”

Naar aanleiding van de reactie van de clusterdirecteur Werk en Inkomen is aanbeveling 2 aangepast. In dit rapport staat de definitieve aanbeveling.

⁸ Studiefinanciering op grond van de WSF valt niet onder de wettelijke verrekeningsbevoegdheid van artikel 60a WWB



Algemene aanbeveling2

De ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders in overweging te bevorderen dat de werkinstructies voor de medewerkers W&I als volgt worden aangepast:

In die gevallen waarin een voorlopige toekenning van een voorliggende voorziening mogelijk lijkt, maar een definitieve beslissing omtrent de toekenning van de voorliggende voorziening pas (veel) later volgt en er gerede twijfel bestaat (of kan bestaan) over de vraag of definitieve toekenning daadwerkelijk zal volgen, worden geen aanvullende voorwaarden aan de WWB-gerechtigde gesteld.

In het bijzonder zal in die gevallen niet worden aangedrongen op ondertekening van een volmacht om de voorlopig toegekende voorliggende voorziening rechtstreeks aan de gemeente te laten uitkeren voorafgaand aan het betaalbaar stellen van de WWB-uitkering.

Bijlagen

- A. Brief van 17 oktober 2013 van Clusterdirecteur W. Hoogendoorn van Werk en Inkomen
- B. Brief van 9 april 2014 van Clusterdirecteur W. Hoogendoorn van Werk en Inkomen



Gemeentelijke Ombudsman
Gemeente Rotterdam

29 APR. 2014

Dossiernummer: 2012.1411
Naam: HG

Retouradres: Postbus 1024, 3000 BA Rotterdam

Gemeentelijk Ombudsman
t.a.v. de heer drs. H. Groenendijk
Meent 106 (Minervahuis I), 4e etage
3011 JR Rotterdam

Onderwerp:
Reactie op bevindingen en voorlopig
oordeel

Bezoekadres:
Librijesteeg 4, Rotterdam
Postadres: Postbus 1024
3000 BA Rotterdam
Internet: rotterdam.nl

Van: mr. E. Wilman
Telefoon: (010) 453 39 03
E-mail: e.wilman@Rotterdam.nl

Uw brief van: 3 maart 2014
Uw kenmerk: 2012.1411/hg/rl

Datum: 9 april 2014

Geachte heer Groenendijk,

In uw brief van 3 maart 2014 geeft u mij de gelegenheid binnen vier weken te reageren op uw bevindingen en voorlopig oordeel inzake een klacht van de heer L. en mevr. F. te Rotterdam. Excuses voor de lichte vertraging mijnerzijds.

U geeft in uw brief aan dat u, op basis van mijn brief van 17 oktober 2013, uw eerste aanbeveling heeft aangepast. In de aangebrachte nuancering kan ik mij vinden. De tekst doet recht aan zowel burger als medewerker van het cluster.

Met betrekking tot de toegevoegde reactie van de ombudsman in het stuk 'Bevindingen en voorlopig oordeel' ten aanzien van klacht 6 op de reactie van Werk en Inkomen van 17 oktober 2013 wil ik nog graag reageren.

In deze reactie wordt gesteld dat 'de wettelijke basis voor de volmacht' (art. 55 WWB) onjuist wordt gebruikt. Dit is een mijns inziens onjuiste en ongenuanceerde interpretatie van het gestelde in mijn brief van 17 oktober 2013.

In mijn brief heb ik aangegeven dat er geen directe wettelijke basis voor een volmacht is. De gemeente kan indirect (via art. 55 WWB) een volmacht wel als verplichting opleggen, 'als bekend is dat er een mogelijkheid is op toekenning van een voorliggende voorziening' en dit dan alleen nog bij de gevallen waarbij de gemeente geen gebruik kan maken van de wettelijke verrekeningsbevoegdheid.

Iets verder in mijn brief heb ik aangegeven dat een volmacht een verzoek dan wel opgelegde verplichting is met het doel de toegekende voorliggende voorziening van de andere instantie direct te verrekenen met de teveel uitgekeerde bijstand. Dit doel komt overeen met één van de vereisten uit artikel 55 WWB, dat het moet gaan om 'het strekken tot vermindering of beëindiging van de bijstand'.

Ik ben het daarom oneens met uw stelling van een onjuist gebruik van art. 55 WWB. De in mijn brief gestelde zaken rondom de administratieve rompslomp, als er geen volmacht is, zijn aangegeven als bijkomende problemen voor zowel de burger als de gemeente.

In de 'reactie ombudsman' is tevens aangegeven, dat hoewel de ombudsman gedragingen van de overheid op behoorlijkheid onderzoekt, er ook oog is voor de rechtmatigheid. Dit is op zich een prima zaak. Zeker als de gemeente daar informeel op gewezen wordt.



Gemeente

Gemeentelijke Ombudsman
Rotterdam

31 OKT. 2013

Dossiernummer: 13-1411

Naam: 46

Onderwerp:

(concept-)bevindingen en oordeel '
oneigenlijke dwang bij tekenen volmacht'

Bezoekadres:

Librijesteeg 4, Rotterdam

Postadres: Postbus 1024

3000 BA Rotterdam

Internet: rotterdam.nl

Retouradres: Postbus 1024, 3000 BA Rotterdam

Gemeentelijke Ombudsman

t.a.v. de heer drs. H. Groenendijk

Meent 106 (Minervahuis I), 4^e etage

3011 JR Rotterdam

Van: mr. E. Wilman

Telefoon: (010) 453 39 03

E-mail: e.wilman@Rotterdam.nl

Uw kenmerk: 2012.1411.3693/hg/mw

Ons kenmerk: 2013-269

Datum: 17 oktober 2013

Geachte heer Groenendijk,

Bij brief van 11 september 2013 heeft u mij uw (concept-)bevindingen en oordeel toegezonden inzake de klachten van mevrouw F en de heer L. U stelt ons in de gelegenheid op de voorlopige bevindingen en het voorlopig oordeel te reageren.

De conceptbevindingen met oordeel hebben betrekking op twee klachten:

1. onheuse bejegening;
2. dwang bij het tekenen van een volmacht.

Betreffende de onheuse bejegening is uw oordeel dat niet is vast te stellen of er sprake is van een onheuse bejegening. Ik kan mij aansluiten bij dit oordeel.

In het verlengde hiervan geeft u een aanbeveling (aanbeveling 1). U geeft hierbij aan dat 'slecht nieuws'- gesprekken niet telefonisch aan het einde van een werkdag moeten plaatsvinden of kort voor een tijdstip van uitbetaling en dat de burger schriftelijk moet worden voorbereid.

Ik ben met u eens dat een burger van te voren schriftelijk moet worden ingelicht over wijzigingen in zijn uitkering en dat telefonische 'slecht-nieuws'-gesprekken op een voor de burger zo geschikt mogelijk tijdstip moeten plaatsvinden. Ik denk wel dat een telefoontje aan het eind van een werkdag een geschikt tijdstip kan zijn. De aanbeveling is wat dat betreft te beperkend, waarbij ook geen rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van de medewerkers van de gemeente.

Ten aanzien van de oneigenlijke dwang bij het ondertekenen van een volmacht geeft u aan dat deze in dit geval onevenredig is. U geeft verder aan dat de gemeente te allen tijde de bevoegdheid heeft om te veel verstrekte uitkering terug te vorderen op grond van de WWB en daarvoor geen volmacht nodig is. Het niet betaalbaar stellen van de uitkering is daarom geen evenredig middel. U acht de klacht in dit geval gegrond.

Het ondertekenen van een dergelijke volmacht door de burger kan wel een verplichting zijn, als deze als nadere verplichting is opgelegd. Voorzover mij bekend is er in deze casus geen verplichting opgelegd aan de burger. De ondertekening van de volmacht was in dit geval dus geen verplichting. Het uitoefenen van dwang is hier niet terecht geweest en ik kan mij vinden in het feit dat deze klacht daarom gegrond is.



U geeft naar aanleiding hiervan een aanbeveling (aanbeveling 2). U beveelt aan om aan de burger te melden dat er geen wettelijke basis is voor het gebruik van een volmacht.

De WWB geeft hier geen directe wettelijke basis voor. De gemeente heeft wel een wettelijke basis om nadere voorwaarden/verplichtingen op te leggen. Dit kan ook het ondertekenen van een volmacht zijn, als bekend is dat er een mogelijkheid is op toekenning van een voorliggende voorziening. Dit geldt met name bij gevallen, waarbij de wettelijke verrekeningsbevoegdheid van art. 60a WWB niet van toepassing is, zoals in casu bij studiefinanciering op grond van de WSF. Een dergelijke melding aan de burger acht ik daarom niet correct.

De tweede zin, waarin u aanbeveelt alleen deze volmacht aan te bieden aan burgers, die moeite hebben met betaaldiscipline en er zelf om vragen en ermee instemmen, begrijp ik niet.

Een burger zal vrijwel nooit uit zichzelf om een dergelijke volmacht vragen. Het laten tekenen van een volmacht is een verzoek (dan wel een opgelegde verplichting) van de gemeente om de toegekende voorliggende voorziening van de andere instantie direct te mogen verrekenen met de te veel uitgekeerde bijstand. Dit is ook in het voordeel van de burger zelf.

Als er geen volmacht is, wordt de toegekende voorliggende voorziening uitbetaald aan de burger. Als de gemeente dan, vaak in een later stadium, op de hoogte raakt van de toekenning van de voorliggende voorziening, moet een beschikking gestuurd worden voor terugvordering van de te veel betaalde bijstand. Het verkregen geld van de voorliggende voorziening is door de burger dan vaak al besteed, omdat hij nog niet op de hoogte was van de schuld aan de gemeente. De schuld aan de gemeente moet dan via maandelijkse inhouding op de andere uitkering (voorliggende voorziening) afgelost gaan worden, zo mogelijk. Een dergelijke omslachtige situatie levert veel administratieve rompslomp op voor zowel gemeente, burger als de instantie, die de voorliggende voorziening verstrekt. Ik kan mij daarom niet vinden in uw tweede aanbeveling.

Met vriendelijke groet,

W. Hoogendoorn
Clusterdirecteur