



Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van mevrouw V.
over het college van burgemeester en wethouders van
de gemeente Rotterdam, cluster Werk en Inkomen

Dossiernummer: 2014.1637
Datum: 6 november 2015



Inleiding

Mevrouw V. ontvangt een uitkering op grond van de Wet werk en bijstand en daarnaast een woonkostentoeslag. In een e-mail van 24 december 2013 vraagt zij Werk en Inkomen om de Wwb-uitkering per 20 december 2013 te beëindigen omdat zij verwacht als zelfstandige weer voldoende inkomsten uit arbeid te krijgen. Werk en Inkomen beëindigt de uitkering en schort de woonkostentoeslag op. Daarnaast wil mevrouw V. een bedrag ingehouden alleenstaande ouderkorting terug. Mevrouw V. wil haar dossier inzien en dient eerst bij Werk en Inkomen en daarna bij de ombudsman klachten in. Ook stelt ze Werk en Inkomen in gebreke omdat ze geen tijdige reactie krijgt op onder andere haar verzoeken om een bijstandsuitkering en woonkostentoeslag te beëindigen.

Klachten

1. Het cluster Werk en Inkomen weigert mij kopieën van mijn gehele bijstandsdossier (met uitzondering van de door mijzelf verstuurd stukken) te verstrekken.
2. De gemeente betaalt mij een te laag bedrag in verband met in 2012 en 2013 ten onrechte op mijn uitkering gekorte alleenstaande ouderkorting terug.
3. De gemeente neemt schriftelijke ingebrekestellingen (*zoals bedoeld in artikel 4:17 Algemene wet bestuursrecht; toevoeging GOM*) en schriftelijke verzoeken om uitbetaling van verschuldigde dwangsommen niet aan de balie in ontvangst. Tevens verzuimt de gemeente om de ontvangst van dergelijke per fax, e-mail en post verzonden ingebrekestellingen en verzoeken te bevestigen.

Onderzoek ombudsman

4. Op 22 oktober 2014 reageert de gemeente op de klacht van mevrouw V. en op 8 september 2014 dient mevrouw V. bij de ombudsman een klacht in. Op 23 februari 2015 besluit de ombudsman een onderzoek naar de klacht in te stellen. Bijlage en onderdeel van dit rapport is een overzicht van de interne en externe klachtbehandeling.



5. Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek heeft de ombudsman zijn bevindingen opgesteld en mevrouw V. en de gemeente bij brieven van 31 juli 2015 de gelegenheid gegeven om daarop te reageren. De bevindingen werden ook aan het college van burgemeester en wethouders en de wethouder Werkgelegenheid en Economie de heer M.J.W. Struijvenberg verstuurd. Aan zijn bevindingen verbond de ombudsman een voorlopig oordeel en een aanbeveling. Op 23 oktober 2015 reageert de wethouder op de bevindingen en deelt hij mee dat de gemeente de aanbeveling overneemt. Van mevrouw V. ontvangt de ombudsman geen reactie. Daarop besluit de ombudsman de bevindingen definitief vast te stellen en zijn oordeel te geven. Bijlage en onderdeel van dit rapport is een overzicht van de interne en externe klachtbehandeling.

Bevindingen

6. De ombudsman gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

Ten aanzien van de eerste klacht dat de gemeente weigert kopieën van het gehele bijstandsdossier te verstrekken:

7. Op grond van artikel 35 Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) heeft iemand recht op kennisname van de gegevens die de overheid over hem verzamelt. De reactie op een verzoek daartoe is een besluit waartegen bezwaar en beroep kan worden aangetekend.
8. Volgens een op de website van het College bescherming persoonsgegevens gepubliceerde richtlijn over het verstrekken van kopieën van dossiers aan betrokkenen (<https://cbpweb.nl/nl/zelfdoen/privacyrechten/recht-op-inzage>), kan de gemeente een persoon vragen ter plekke het dossier in te komen zien als het om een dik dossier gaat en het onevenredig veel tijd en moeite zou kosten om het dossier te kopiëren.
9. Het verzoek van mevrouw V. betreft 11 omvangrijke dossiers met veel documenten, althans meer dan 100.
10. Naar aanleiding van het verzoek van mevrouw V. om kopieën van haar volledige bijstandsdossier vanaf 2010 toe te sturen, nodigt de gemeente mevrouw V. uit voor een gesprek. Op 1 augustus 2014 schrijft de gemeente aan mevrouw V. dat het gaat om 11 omvangrijke dossiers met veel documenten en dat de gemeente met haar wil bespreken op welke manier er inzage wordt verstrekt. Per e-mail



van 6 augustus 2014 laat mevrouw V. weten geen behoefte aan een gesprek te hebben.

Ten aanzien van de tweede klacht dat de gemeente een te laag bedrag aan ten onrechte gekorte heffingskortingen betaalt:

11. De alleenstaande ouderkorting is een heffingskorting. Een heffingskorting is een korting op het verschuldigde bedrag aan inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen. Een belastingplichtige hoeft daardoor minder belasting en premies te betalen.
12. Als een belastingplichtige een laag inkomen heeft, betaalt hij weinig of geen belasting. Als het bedrag aan heffingskortingen hoger is dan de belasting die de belastingplichtige verschuldigd is, kunnen de heffingskortingen niet volledig worden verrekend. Onder bepaalde voorwaarden kunnen bepaalde heffingskortingen toch verrekend worden, als er bijvoorbeeld gedurende 6 maanden een fiscale partner is die wel genoeg belasting betaalt om de korting mee te kunnen verrekenen. In het geval van alleenstaande ouderkorting is dit niet mogelijk.¹

Ten aanzien van de derde klacht dat de gemeente weigert ingebrekestellingen en verzoeken om uitbetaling van een dwangsom aan de balie in ontvangst te nemen en verzuimt de ontvangst daarvan te bevestigen:

13. De gemeente schrijft in haar Procesinstructie onder "**Aanvraag is geregistreerd maar nog niet in behandeling**: Stuur de brief 'ontvangstbevestiging ingebrekestelling' (Socrates->documenten->WWBbrief->Ontvangstbevestiging ingebrekestelling)".
14. De gemeente bevestigt op 26 september 2014 de ontvangst van een ingebrekestelling van 4 september 2014.
15. In de periode van 23 januari 2014 tot en met 30 september 2014 vindt er tussen mevrouw V. en de gemeente een intensieve e-mailcorrespondentie plaats.

16. Standpunt mevrouw V.:

Naar aanleiding van de eerste klacht: ik heb aldoor om kopieën van mijn volledige dossier vanaf 2010 gevraagd inclusief alle aantekeningen en alles wat op mij

¹

http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/inkomstenbelasting/heffingskortingen_boxen_tarieven/heffingskortingen/laag_inkomen/



betrekking heeft. Ik vind niet dat ik deze eis hoef te verantwoorden. Ik ben niet van plan mijn verzoek te specificeren.

17. *Naar aanleiding van de tweede klacht:* in de aanslagen Inkomstenbelasting/Premie volksverzekeringen over 2012 en 2013 wordt vermeld dat de toegepaste heffingskorting 0 bedraagt. Daarom heb ik recht op teruggaaf van de volledige in deze jaren op mijn uitkering gekorte alleenstaande ouderkorting.
18. *Naar aanleiding van de derde klacht:* Het feit dat de gemeente mij tweemaal de ontvangst van een ingebrekestelling heeft bevestigd doet niets af aan het feit dat zij de ontvangst van al die andere brieven van mij niet bevestigd heeft. Ik heb in de periode 2013-2015 meer dan tien brieven en dwangsummen verstuurd waarop de gemeente niet gereageerd heeft.

Standpunt gemeente

19. *Naar aanleiding van de eerste klacht:* de scheidslijn tussen een dik en een dun dossier ligt bij 100 pagina's. Het dossier van mevrouw V. is een veelvoud daarvan. De maximale kostenvergoeding voor een dik dossier bedraagt € 22,50. Mevrouw V. kan maximaal 25 kopieën gratis krijgen en elke volgende kopie kost € 0,11 per stuk. De gemeente kan en wil niet voldoen aan het verzoek van mevrouw V. tot het zonder meer kopiëren van al haar elf fysieke dossiers. Het honoreren van dit verzoek zou een disproportionele belasting voor Werk en Inkomen vormen. In dergelijke gevallen mag Werk en Inkomen vragen het verzoek te specificeren door bijvoorbeeld te vragen over welke periode het gaat, over welk onderwerp of over welke aanvraag. Dit sluit aan bij hetgeen het College bescherming persoonsgegevens op haar website als richtlijn vermeldt over het verstrekken van kopieën van dossiers aan betrokkenen.
20. *Naar aanleiding van de tweede klacht:* De in augustus 2014 gemaakte correctie is juist. Het is niet gebleken dat mevrouw V. in 2012 en 2013 geen enkel recht op de alleenstaande ouderkorting had. Zij heeft dit recht enkel niet volledig te gelde kunnen maken.
21. *Naar aanleiding van de derde klacht:* Aan de balies van de werkpleinen Heiman Dullaertplein en Dynamostraat kunnen stukken worden ingeleverd. Hiervan ontvangt de werkzoekende een ontvangstbevestiging. Verzoeken tot het uitbetalen van een dwangsom worden beschouwd als een reguliere brief en worden niet schriftelijk bevestigd. Op 26 september 2014 heeft de gemeente de



ontvangst van twee ingebrekestellingen schriftelijk bevestigd. Verwezen wordt naar de 'Procesinstructie Afhandelen ingebrekestelling en dwangsom'.

Wet en regelgeving

22. Algemene wet bestuursrecht, Wet werk en bijstand (thans Participatiewet), artikel 35 Wet bescherming persoonsgegevens, Besluit kostenvergoeding rechten betrokkene Wbp, 'Procesinstructie afhandelen ingebrekestelling en dwangsom'.

Toetsing aan behoorlijkheidsvereisten

23. De ombudsman toetst het optreden van de gemeente Rotterdam, cluster Werk en Inkomen aan de behoorlijkheidsvereisten:

Redelijkheid

De overheid weegt de verschillende belangen tegen elkaar af voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn.

De overheid verzamelt bij haar handelen de relevante feiten en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen.

Goede motivering

De overheid legt haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uit. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

De overheid motiveert haar besluiten en handelingen steeds goed. De motivering is gericht op het concrete individuele geval en is begrijpelijk voor de ontvanger.

Goede organisatie

De overheid zorgt er voor dat haar organisatie en administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt. Zij werkt secuur en vermijdt slordigheden. Eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld.



Overwegingen

24. *Naar aanleiding van de eerste klacht dat de gemeente weigert kopieën van het gehele bijstandsdossier te verstrekken:*

Gelet op het feit dat de gemeente gemotiveerd heeft aangegeven dat het dossier omvangrijk was, mocht de gemeente in redelijkheid het verzoek van mevrouw V. om kopieën van haar gehele bijstandsdossier toe te sturen, weigeren. De ombudsman kan zich voorstellen dat het kopiëren van deze 11 dossiers een zware belasting vormt voor het cluster Werk en Inkomen. Daarom mocht de gemeente van mevrouw V. verlangen dat zij haar verzoek specificeerde.

25. Daarnaast heeft de gemeente mevrouw V. uitgenodigd voor een gesprek om met haar af te stemmen op welke manier de gemeente de door mevrouw V. benodigde informatie zou kunnen verstrekken.

26. De ombudsman kan niet inzien dat de handelwijze van de gemeente afbreuk doet aan het wettelijk inzage- en correctierecht van mevrouw V.. Temeer niet nu die handelwijze in overeenstemming lijkt met de rechtspraak over dit onderwerp en de richtlijnen van het College bescherming persoonsgegevens.

27. De ombudsman is daarom van mening dat de gemeente op dit punt behoorlijk heeft gehandeld en dat de klacht ongegrond is. De gemeente heeft voldoende pogingen gedaan om mevrouw V. aan de door haar gevraagde informatie te helpen. Dat mevrouw V. daar niet op in gegaan is en dat die informatie uiteindelijk niet verstrekt is, kan de gemeente in dit geval niet verweten worden.

28. *Naar aanleiding van de tweede klacht dat de gemeente een te laag bedrag aan ten onrechte gekorte heffingskortingen betaalt:*

De ombudsman heeft niet kunnen vaststellen dat de gemeente bij de herberekening van het recht op alleenstaande ouderkorting op basis van de definitieve aanslagen Inkomstenbelasting/Premie volksverzekeringen 2012 en 2013 fouten heeft gemaakt. Omdat het op de uitkering van mevrouw V. ingehouden bedrag aan alleenstaande ouderkorting hoger was dan de door haar over deze jaren verschuldigde belasting, kon die heffingskorting niet geheel worden verrekend. Dit houdt mogelijk verband met de belastingaftrek waarop mevrouw V. als eigen woningbezitter recht heeft. De ombudsman begrijpt dat dit



voor mevrouw V. teleurstellend is. Dit is echter een gevolg van de regelgeving op dit punt.

29. Wel merkt de ombudsman op dat het gelet op de complexiteit van deze materie op de weg van de gemeente had gelegen om mevrouw V. meer uitleg over de uitkomsten van de herberekening te geven. Pas in het kader van de klachtbehandeling door de ombudsman heeft de gemeente meer informatie gegeven over de onmogelijkheid om de op de uitkering van mevrouw V. ingehouden alleenstaande ouderkorting volledig te verrekenen met de door haar over de jaren 2012 en 2013 verschuldigde belasting en premies.
30. Door niet eerder die informatie te geven, handelt de gemeente in strijd met het behoorlijkheidsvereiste dat een motivering voor de burger begrijpelijk moet zijn.
31. *Naar aanleiding van de derde klacht dat de gemeente weigert ingebrekestellingen en verzoeken om uitbetaling van een dwangsom aan de balie in ontvangst te nemen en verzuimt de ontvangst daarvan te bevestigen:* Deze klacht heeft twee onderdelen. Het eerste onderdeel gaat erover dat de gemeente weigert ingebrekestellingen en verzoeken om uitbetaling van een dwangsom aan de balie in ontvangst te nemen en het tweede onderdeel is dat de gemeente geen ontvangstbevestigingen stuurt.
32. Zowel op de website van de gemeente Rotterdam op de pagina Dwangsom bij niet tijdig beslissen als in de Procesinstructie afhandelen ingebrekestelling en dwangsom, wordt niet uitgesloten dat ingebrekestellingen aan een balie van de gemeente worden afgegeven. De enige beperking is dat de ingebrekestelling schriftelijk moet plaatsvinden. De algemene klacht, dat de gemeente weigert ingebrekestellingen of verzoeken om uitbetaling van een dwangsom aan de balie in ontvangst te nemen is daarom ongegrond.
33. Voor wat betreft het tweede onderdeel van de klacht heeft de ombudsman niet kunnen vaststellen dat de gemeente structureel nalaat om de ontvangst van per fax, e-mail en post ingediende ingebrekestellingen als bedoeld in artikel 4:17 Algemene wet bestuursrecht te bevestigen. De ombudsman heeft op basis van het dossier van mevrouw V. vastgesteld dat er in ieder geval, hoewel te laat, op 26 september 2014 een ontvangstbevestiging is gestuurd naar aanleiding van een ingebrekestelling van 4 september 2014 en dat op al haar ingebrekestellingen inhoudelijk is gereageerd.



34. De ombudsman leest in de 'Procesinstructie afhandelen ingebrekestellingen en dwangsom' dat de gemeente zijn medewerkers instrueert om een ontvangstbevestiging op een ingebrekestelling te sturen. De algemene klacht dat de gemeente geen ontvangstbevestigingen stuurt naar aanleiding van ingebrekestellingen is daarom ongegrond.
35. Voor zover de gemeente al heeft nagelaten om aan mevrouw V. de ontvangst van door haar verzonden ingebrekestellingen en verzoeken om uitbetaling van verschuldigde dwangsommen te bevestigen, merkt de ombudsman op dat uit het in zijn bezit zijnde dossier blijkt dat de gemeente steeds inhoudelijk op de brieven van mevrouw V. heeft gereageerd en daar voor zichzelf ook consequenties aan heeft verbonden, door dwangsommen uit te keren.
36. De gemeente heeft zich op dit punt behoorlijk gedragen door steeds te reageren op de brieven van mevrouw V..

Oordeel

37. De naar aanleiding van de eerste klacht onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, cluster Werk en Inkomen is behoorlijk. De gemeente heeft gehandeld in overeenstemming met het behoorlijkheidsvereiste redelijkheid.
38. De ombudsman splitst de tweede klacht uiteen in twee delen. De gemeente is bij haar herberekening uitgegaan van de juiste feiten en heeft de regelgeving correct toegepast. De naar aanleiding van dit klachtonderdeel onderzochte gedraging van de gemeente is daarom behoorlijk. Door echter na te laten een en ander tijdig en duidelijk aan mevrouw V. uit te leggen heeft de gemeente gehandeld in strijd met het behoorlijkheidsvereiste van een goede motivering. Deze gedraging van de gemeente is onbehoorlijk.
39. De naar aanleiding van de derde klacht onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, cluster Werk en Inkomen is behoorlijk. De gemeente heeft gehandeld in overeenstemming met het behoorlijkheidsvereiste van een goede organisatie.

De ombudsman zag in het voorgaande aanleiding om aan zijn voorlopig oordeel de volgende aanbeveling te verbinden.

Op het Cityportal Rotterdam (www.rotterdam.nl) is onder het kopje "Hoe gaan we om met uw gegevens?" nu reeds informatie te vinden over het recht op informatie,



inzage en afschrift van burgers. Deze informatie is echter niet duidelijk en onvolledig. Zo wordt nu vermeld dat een burger zonder het geven van een reden zijn dossier kan inzien of een afschrift kan ontvangen. Vraag is een afschrift waarvan? Van een stuk uit het dossier of van het volledige dossier? Dat laatste is zo blijkt uit deze onderzochte klacht niet zonder meer het geval. Evenmin wordt vermeld welke kosten hieraan zijn verbonden.

Aanbeveling

Vermeld duidelijk op de website hoe de burger zijn wettelijk recht op inzage in het fysieke en digitale dossier dat op hem betrekking heeft kan effectueren en welke kosten aan het maken van kopieën daarvan zijn verbonden.

In zijn reactie van 20 oktober 2015 heeft de wethouder de ombudsman laten weten dat hij deze aanbeveling overneemt. De wethouder deelt de mening van de ombudsman dat de informatievoorziening op de website verbetering behoeft. Hij zal op het Werk en Inkomen-gedeelte van de Cityportal Rotterdam informatie over het doen van een verzoek tot dossierinzage laten plaatsen die duidelijk en zo volledig mogelijk is.



Bijlage bij rapport 2014.1637

Klachtbehandeling door de gemeente

1. In de periode van 23 januari 2014 tot en met 30 september 2014 dient mevrouw V. per e-mail een aantal klachten bij de gemeente in.
2. Bij brief van 22 oktober 2014 reageert de gemeente op deze klachten.
3. Mevrouw V. is ontevreden over deze reactie en stuurt op 23 oktober 2014 daarover een e-mail aan de ombudsman.

Klachtbehandeling door de ombudsman

1. Op 8 september 2014 ontvangt de ombudsman een e-mail van mevrouw V. waarin zij zich beklagt over het onterecht en ongevraagd doorbetalen van haar woonkostentoeslag over de periode 17 juni 2013 - 20 december 2013.
1. Bij e-mail van 23 oktober 2014 licht mevrouw V. deze klacht toe en dient zij tevens een aantal nieuwe klachten bij de ombudsman in.
2. Op 31 oktober 2014 bevestigt de ombudsman aan mevrouw V. de ontvangst van haar e-mail van 23 oktober 2014 en schrijft hij dat hij haar binnen 3 weken nader zal berichten.
3. Bij brief van 14 november 2014 verzoekt de ombudsman mevrouw V. om nadere informatie.
4. Op 17 november 2014 stuurt mevrouw V. de ombudsman per e-mail een groot aantal stukken toe.
5. Bij brief van 20 november 2014 herhaalt de ombudsman zijn verzoek aan mevrouw V. om nadere informatie.
6. Op 21 november 2014 stuurt mevrouw V. de ombudsman een e-mail.
7. Bij brief van 26 november 2014 herhaalt de ombudsman zijn verzoek aan mevrouw V. om nadere informatie.
8. Op 26 november 2014 stuurt mevrouw V. de ombudsman per e-mail een groot aantal stukken toe.
9. Bij brief van 10 december 2014 verzoekt de ombudsman mevrouw V. om nadere informatie.
10. Op 19 december 2014 stuurt de ombudsman mevrouw V. een rappelbrief.
11. Op 22 december 2014 stuurt mevrouw V. de ombudsman een e-mail.
12. Bij brief van 19 januari 2015 rappelleert de ombudsman mevrouw V..
13. Op 19 januari 2015 stuurt mevrouw V. de ombudsman een e-mail.
14. Bij brief van 21 januari 2015 rappelleert de ombudsman mevrouw V. opnieuw.
15. Op 23 februari 2015 schrijft de ombudsman aan mevrouw V. dat hij naar aanleiding van drie van haar klachten een onderzoek zal openen.



16. Bij brief van diezelfde datum brengt de ombudsman deze drie klachten onder de aandacht van de gemeente en verzoekt hij de gemeente om daarop te reageren.
17. Op 5 maart 2015 bevestigt de gemeente de ombudsman de ontvangst van zijn brief van 23 februari 2015.
18. Op 23 april 2015 ontvangt de ombudsman de schriftelijke reactie van de gemeente.
19. Op 24 april 2015 stuurt de ombudsman kopie van de brief met bijlagen van de gemeente van 21 april 2015 aan mevrouw V. toe en stelt hij haar in de gelegenheid om daar binnen 14 dagen op te reageren.
20. Per e-mail van 26 mei 2015 reageert mevrouw V. op de inhoud van deze stukken.
21. Op 31 juli 2015 stuurt de ombudsman zijn bevindingen, voorlopig oordeel en aanbeveling aan mevrouw V., de directeur van het cluster Werk en Inkomen en de wethouder Werkgelegenheid en Economie toe.
22. Op 23 oktober 2015 ontvangt de ombudsman de reactie van de wethouder Werkgelegenheid en Economie.