

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Problemen bij collectieve verzekering en kortingsregeling II

Gemeente Amsterdam

Dienst Werk en Inkomen

Dienstencentrum, afdeling Voorzieningen

18 september 2012

RA121598

Samenvatting

Eind 2011 belt een man met de afdeling Voorzieningen van de Dienst Werk en Inkomen (DWI) voor een aanvraagformulier voor de 10% kortingsregeling op de basisverzekering en aanvullende verzekering bij Agis. Het formulier dat DWI opstuurt is echter niet bedoeld voor deze specifieke regeling. Volgens de internetsite van DWI moeten de aanvragen voor 23 december 2011 worden opgestuurd. DWI wijst de aanvraag af omdat deze – te laat - na 22 december 2011 is ingediend. De man kan zich daarin niet vinden omdat hij de aanvraag op 21 december 2011 voor de laatste lichting op de bus heeft gedaan. DWI verklaart zijn bezwaarschrift niet-ontvankelijk.

De man heeft het probleem van het ongeschikte aanvraagformulier al eerder in 2009 onder de aandacht van de ombudsman gebracht. Dit heeft geleid tot het rapport 'Problemen bij collectieve verzekering en kortingsregeling' d.d. 9 maart 2010 (RA1048588). De man wendt zich opnieuw tot de ombudsman die een onderzoek instelt. DWI laat weten dat voor de 10% kortingsregeling een speciaal formulier bestaat en dat het onduidelijk is waarom dat formulier niet is opgestuurd. DWI beaamt dat de informatieverstrekking over de uiterste inleverdatum niet eenduidig was. Met instemming verneemt de ombudsman dat DWI verzoeker schadeloos heeft gesteld.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn voor wat betreft:

- de verstrekking van een aanvraagformulier: in strijd met het vereiste van goede voorbereiding;
- de informatieverstrekking over de indieningstermijn van een aanvraag: in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking;
- de niet-ontvankelijk verklaring van een bezwaarschrift: in strijd met het vereiste van fair play.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de wethouder Werk, Inkomen en Participatie te bevorderen dat DWI eenduidige informatie verschaft over de uiterste termijn van het in behandeling nemen van aanvragen voor de collectieve verzekering.

Amsterdam, 18 september 2012

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', with a long horizontal stroke extending to the right.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 12 maart 2012 schriftelijk ingediend en betreft de gemeente Amsterdam, Dienst Werk en Inkomen, Dienstencentrum, afdeling Voorzieningen.

Bevindingen

achtergrondinformatie

Collectieve zorgverzekering

Burgers met een minimuminkomen (tot 110% van het sociaal minimum) kunnen deelnemen aan een collectieve zorgverzekering, die de Dienst Werk en Inkomen (hierna: de dienst) sluit bij Agis. Voor de burger heeft dat financiële voordelen: een besparing van meer dan € 100,- per jaar op de basisverzekering, geen verplicht eigen risico van € 220,- en betaling van een deel van de premie voor aanvullende verzekeringen door de gemeente. Op de website van DWI staan de normbedragen. Een alleenstaande heeft recht op een collectieve zorgverzekering als zijn inkomen niet hoger is dan € 966,- per maand.

Kortingsregeling 2012

Burgers met een inkomen tussen 110% en 130% van het sociaal minimum hebben recht op een korting van 10% op de basisverzekering en aanvullende verzekeringen bij Agis (hierna: kortingsregeling). Op de website van DWI staan de normbedragen. Voor de kortingsregeling geldt een maximaal inkomen van € 1.142,- per maand voor een alleenstaande.

Indieningstermijn aanvragen

De uiterlijke termijn waarop burgers zich voor 2012 bij de dienst kunnen aanmelden om voor een van beide regelingen in aanmerking te komen, is 23 december 2011. Op het aanvraagformulier staat: 'U moet uw aanvraag voor 23 december 2011 indienen.' Op het digitaal loket van Amsterdam.nl staat: 'Het formulier moet u uiterlijk 23 december 2011 terugsturen.'

aanleiding

Verzoeker ziet dat hij op grond van zijn inkomen in aanmerking kan komen voor 10% korting op de basisverzekering en aanvullende verzekering bij Agis. DWI heeft voor deze regeling geen specifiek aanvraagformulier. Geïnteresseerden dienen gebruik te maken van het aanvraagformulier dat DWI ook gebruikt voor de aanvragen collectieve zorgverzekering AV (Plus).

Verzoeker neemt telefonisch contact op met de afdeling Voorzieningen van DWI die zich bezig houdt met aanvragen collectieve zorgverzekering. Desgevraagd stuurt deze afdeling hem een aanvraagformulier toe. Verzoeker vult het aanvraagformulier in en stuurt deze op. Op 4 januari 2012 wijst DWI de aanvraag af, omdat de aanvraag volgens DWI na 22 december 2011 is ingediend. Verzoeker kan zich daarin niet vinden en dient een bezwaarschrift in. Hij legt uit dat hij de aanvraag op 21 december 2011 voor de lichte van 18.00 uur op de bus heeft gedaan. Verder wijst verzoeker op het feit dat het aanvraagformulier ongeschikt is omdat men niet kan aangeven voor de kortingsregeling in aanmerking te willen komen.

Op 14 februari 2012 neemt DWI een beslissing op bezwaar. DWI verklaart het bezwaarschrift niet-ontvankelijk, omdat de inhoudelijke behandeling van de bezwaren hoe dan ook niet meer kan leiden tot aanmelding voor de collectieve verzekering. DWI licht toe dat de aanvraag op 28

december 2011 is ontvangen. Verder overweegt DWI: 'In uw bezwaarschrift geeft u aan dat u voor de 10% kortingsregeling in aanmerking wilt komen. Dat blijkt niet uit het door u ingediende formulier'. DWI gaat niet in op verzoekers punt over het onduidelijke formulier. Verzoeker kan zich in de gang van zaken niet vinden en legt de zaak op 8 maart 2012 aan de ombudsman voor. Hij wijst nogmaals op het feit dat hij het aanvraagformulier volgens de voorschriften tijdig heeft verzonden. Hij is het met DWI eens dat uit het aanvraagformulier niet blijkt dat hij voor de 10% kortingsregeling in aanmerking wil komen maar dat komt omdat dat niet op het aanvraagformulier kan worden aangegeven. Dat DWI een dergelijke ongeschikt aanvraagformulier gebruikt is verzoeker niet aan te rekenen. In dit verband wijst verzoeker op het feit dat hij het probleem van het ongeschikte aanvraagformulier al in 2009 onder de aandacht van de ombudsman heeft gebracht. Dit heeft geleid tot het rapport 'Problemen bij collectieve verzekering en kortingsregeling' d.d. 9 maart 2010 (RA1048588) waarbij de ombudsman heeft aanbevolen dat DWI het aanvraagformulier zodanig aanpast dat een verwijzing naar de kortingsregeling wordt opgenomen. DWI heeft de aanbeveling opgevolgd met als resultaat dat het aanvraagformulier van 2010 aan deze voorwaarde voldeed. Het formulier in 2011 was echter – opnieuw – ongeschikt.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de verstrekking van een aanvraagformulier;
- de informatieverstrekking over de indieningstermijn van een aanvraag;
- de niet-ontvankelijk verklaring van een bezwaarschrift.

reactie van DWI

de verstrekking van een aanvraagformulier

Er zijn drie aanvraagformulieren voor deelname aan een verzekering bij Agis. 1. Een blauw formulier voor mensen met een WWB-uitkering. 2. Het formulier 'overige minima'. Dit geldt voor mensen met een laag inkomen niet zijnde een WWB-uitkering. 3. Het formulier voor de 10%-kortingsregeling. De formulieren zijn in overeenstemming met de aanbeveling uit het rapport van de ombudsman uit 2009.¹

Onduidelijk is waarom DWI niet het juiste formulier heeft gestuurd. Verzoeker heeft verschillende keren met DWI gebeld voor een aanvraagformulier. In de verschillende telefoonnotities wordt melding gemaakt van 'aanvraagformulier collectieve zorgverzekering'. In de telefoonnotitie van het laatste telefonische contact van 29 december 2011 staat vermeld dat het gaat om de 10%-kortingsregeling. DWI heeft niet kunnen achterhalen waarom het is misgegaan. Uit het door verzoeker ingevulde formulier bleek niet welk verzekeringspakket hij wilde. De behandelend medewerker bezwaar heeft meerdere malen getracht telefonisch contact met hem te krijgen om dit aan hem te vragen. Dat is helaas niet gelukt en verzoeker beschikte niet over een antwoordapparaat zodat een terugbelverzoek kon worden gedaan.

de informatieverstrekking over de indieningstermijn van een aanvraag

DWI betreurt het dat er onduidelijkheid was over de sluitingsdatum. De indieningstermijn is gebaseerd op het feit dat de uiterlijke opzegtermijn bij de oude verzekeraars op 31 december 2011 was. Aanmelden bij een nieuwe verzekeraar kan een maand langer maar alleen als tijdig is opgezegd. Om de opzegtermijn zorgvuldig te laten verlopen is enige verwerkingstijd nodig. In de communicatie naar verschillende klanten zijn verschillende uiterste inzenddata genoemd. Dit had

¹ 'Problemen bij collectieve verzekering en kortingsregeling' d.d. 9 maart 2008 (RA1048588)

te maken met de datum waarop DWI het aanvraagformulier verstuurde. Als dat in een eerder stadium was, gaf DWI ook een vroegere uiterste inzenddatum aan. DWI hoopte daarmee een spreading van de verwerking te kunnen bewerkstelligen maar DWI poogde hiermee de klanten ook een goede service te bieden door hen een reële tijd te bieden om het aanvraagformulier te retourneren. Aanvragen zijn overigens alleen afgewezen wegens te late indiening als de klant niet meer bij Agis kon worden aangemeld. Een bijkomend probleem is de enorme drukte bij de post in deze periode. Tijdig geposte aanvraagformulieren bereiken DWI niet altijd op tijd. Op diverse manieren, onder meer via de nieuwsbrief op de website van DWI, op het aanvraagformulier en in het begeleidend schrijven, is aandacht gegeven aan de sluitingstermijn. DWI meent dat het zijn klanten goed heeft geïnformeerd.

de niet-ontvankelijk verklaring van een bezwaarschrift

DWI erkent dat verzoekers bezwaar niet niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard maar conform de gemaakte afspraken 'ongegrond vanwege te late aanvraag'. De verantwoordelijk teammanager heeft met verzoeker de schadeloosstelling besproken en op 6 september 2012 heeft DWI € 225,- naar verzoeker overgemaakt.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker en naar DWI gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven. DWI heeft laten weten geen aanleiding te hebben nader te reageren. Verzoeker heeft laten weten dat DWI inmiddels contact met hem heeft opgenomen over de schadeloosstelling.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van goede voorbereiding, het vereiste van goede informatieverstrekking en het vereiste van fair play.

Overwegingen

de verstrekking van een aanvraagformulier

Het vereiste van goede voorbereiding houdt in dat de overheid alle informatie verzamelt die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen.

Vast staat DWI naar aanleiding van een telefonisch verzoek van verzoeker het verkeerde aanvraagformulier heeft toegestuurd. In plaats dat DWI het formulier voor de 10% kortingsregeling stuurde, is het formulier 'overige minima' toegestuurd. Indien DWI tijdens het telefoongesprek had doorgevraagd welk formulier verzoeker precies nodig had of gecontroleerd

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

² artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

had of DWI al eerdere aanvragen van verzoeker had afgehandeld, had DWI kunnen vaststellen welk aanvraagformulier benodigd was.

De dienst heeft in strijd met het vereiste van goede voorbereiding gehandeld.

de informatieverstrekking over de indieningstermijn van een aanvraag

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers tijdig begrijpelijke, juiste en volledige informatie verstrekken.

Vast staat dat op de internetsite www.Amsterdam.nl over het aanmeldingsformulier van de 10%-kortingsregeling stond: 'Het formulier moet u uiterlijk 23 december 2011 terugsturen (...)'. Op het door DWI aan verzoeker toegestuurde aanvraagformulier stond: 'U moet uw aanvraag voor 23 december 2011 indienen.'

Uit deze informatie blijkt dat het moment van insturen centraal staat, terwijl uit de reactie van DWI juist blijkt dat de aanvraag voor die tijd moet zijn ontvangen. De informatie van DWI is dus niet conform feitelijke behandeling.

Vast staat verder dat het door verzoeker op 21 december 2011 verstuurd aanvraagformulier door DWI op 28 december 2011 is ontvangen.

De informatieverstrekking van DWI over de indiening van een aanvraag is niet eenduidig.

Aangezien het een feit van algemene bekendheid is dat de post in de laatste weken van het jaar zelden een dag later wordt bezorgd, doet DWI er beter aan om als voorwaarde op te nemen dat alleen die aanvragen in behandeling worden genomen die op of voor (bijvoorbeeld) 23 december zijn ontvangen. Het risico dat een aanvraag die te laat is verstuurd niet in behandeling wordt genomen ligt dan bij de burger. Verder dient DWI deze voorwaarde op de aanvraagformulieren als op de internetsite op dezelfde wijze kenbaar te maken. Mede als gevolg van de ongelukkig geformuleerde aanmeldingsvoorwaarde is verzoeker zijn aanspraak op een armoedevoorziening misgelopen. Met instemming heeft de ombudsman vernomen dat DWI verzoekers schade heeft vergoed.

De dienst heeft in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking gehandeld.

de niet-ontvankelijk verklaring van een bezwaarschrift

Het vereiste van fair play houdt in dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten.

Vast staat dat verzoekers bezwaarschrift 'niet-ontvankelijk' is verklaard in plaats van 'ongegrond vanwege te late aanvraag'. Niet-ontvankelijkheid van bezwaarschriften kan slechts plaatsvinden bij onverschoonbare overschrijding van de bezwaartermijn of niet voldoen aan de formele vereisten¹. De niet-ontvankelijkverklaring is dan ook op onjuiste gronden tot stand gekomen: niet de indieningstermijn van de aanvragen, maar de indieningstermijn van het bezwaar had centraal moeten staan bij de besluitvorming ten aanzien van de ontvankelijkheid van het bezwaar. Hierdoor is verzoeker een volledige heroverweging van het primaire besluit, inclusief de daarbij behorende mogelijkheid van bezwaar tijdens een hoorzitting toe te lichten, onterecht onthouden. Dit klemte te meer omdat DWI dezelfde fout in 2009 heeft gemaakt, hetgeen resulteerde in het rapport 'Problemen bij collectieve verzekering en kortingsregeling' van 9 maart 2010². Vastgesteld kan worden dat DWI in dit opzicht niet van een eerder gemaakt fout heeft geleerd.

¹ Zie artikelen 6:11 en 6:5 Awb

² RA1048588

De dienst heeft in strijd met het vereiste van fair play gehandeld.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn in strijd met de vereisten van goede voorbereiding, goede informatieverstrekking en fair play.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de wethouder Werk, Inkomen en Participatie te bevorderen dat DWI eenduidige informatie verschaft over de uiterste termijn van het in behandeling nemen van aanvragen voor de collectieve verzekering.