



Rapport

h2>Klacht

Verzoeker klaagt erover dat bij de teruggaaf aan de werkgever of uitkeringsinstantie van teveel betaalde inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet informatie wordt verstrekt waaruit de hoogte van het loon of de uitkering kan worden afgeleid dat bij andere werkgevers of uitkeringsinstanties is genoten. Verzoeker ervaart dit als een inbreuk op de privacy.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoeker had over 2006 twee werkgevers. Elk van deze werkgevers hield over het door hem betaalde loon de verplichte inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet in en droeg deze af aan de Belastingdienst. Dientengevolge werd voor verzoeker over een hoger dan het in de wet bepaalde maximum loonbedrag de inkomensafhankelijke bijdrage ingehouden en afgedragen.

2. Omdat de van verzoeker ingehouden bijdrage door zijn werkgevers aan hem was vergoed, moest het teveel betaalde door de Belastingdienst worden terugbetaald aan de werkgevers. Ingevolge het bepaalde in artikel 50 Zorgverzekeringswet moest dit gebeuren naar evenredigheid van de door elk van hen ingehouden bijdrage. Omdat de vergoeding tot het belastbaar loon van 2006 van verzoeker was gerekend, vormde de terugbetaling aan de werkgevers voor verzoeker negatief loon.

3. Verzoeker wendde zich in een brief van 8 december 2007 tot de Belastingdienst/Rivierenland. Aanleiding was de mededeling die verzoeker van de Belastingdienst had ontvangen over de terugbetaling van de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet over 2006.

Verzoeker klaagde erover dat uit de ontvangen informatie bleek dat ieder van de beide werkgevers uit de door de Belastingdienst aan hen verstrekte gegevens de hoogte kon afleiden van het door de andere werkgever aan verzoeker betaalde loon.

Verzoeker gaf aan dit ongewenst te vinden en verzocht de Belastingdienst de teruggave op een andere wijze te regelen.

4. De Belastingdienst reageerde in een brief van 17 december 2007. De Belastingdienst wees op de bestaande wettelijke regelingen inzake de terugbetaling van teveel afgedragen bijdrage Zorgverzekeringswet. De Belastingdienst gaf aan dat de werkgevers van dezelfde werknemer elk een teruggaafbeschikking ontvangen met een specificatie per dienstbetrekking. Op deze wijze, aldus de Belastingdienst, kunnen de werkgevers verifiëren of zij het juiste bedrag hebben terugontvangen. De Belastingdienst gaf voorts

aan dat het in een situatie als die van verzoeker niet mogelijk is om te voorkomen dat werkgevers of uitkeringsinstanties op de hoogte raken van eventuele door anderen betaalde uitkeringen of looninkomsten.

5. Naar aanleiding van de reactie van de Belastingdienst wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman. Hij klaagde erover dat zijn werkgever door de werkwijze van de Belastingdienst op de hoogte raakte van de hoogte van zijn neveninkomsten.

6. De Nationale ombudsman legde de klacht van verzoeker op 17 januari 2008 voor aan de minister van Financiën. De Nationale ombudsman stelde daarbij de volgende vragen:

"...1. De Belastingdienst/Rivierenland geeft in zijn aan verzoeker gezonden brief van 17 december 2007 aan dat het niet mogelijk is om te voorkomen dat werkgevers en/of uitkeringsinstanties op de hoogte raken van eventuele uitkeringen of looninkomsten, indien de te veel betaalde bijdrage Zorgverzekeringswet is vergoed door de werkgever en/of uitkeringsinstanties. Ik verzoek u deze stelling nader uiteen te zetten en aan te geven of er inderdaad geen alternatieven voorhanden zijn, en zo nee, waarom niet.

2. In uw brief van 17 december 2007 geeft u ook aan wat de achtergrond van de onderhavige problematiek is. In het geval de bijdrage Zorgverzekeringswet is vergoed door de werkgevers of uitkeringsinstanties wordt de te veel betaalde bijdrage naar evenredigheid terugbetaald aan die werkgevers of uitkeringsinstanties.

Zij ontvangen een teruggaafbeschikking met een specificatie per dienstbetrekking. Op die manier kunnen zij verifiëren of ze het bedrag ontvangen waar ze recht op hebben. Hieruit volgt, zo begrijp ik uw standpunt, dat sprake is van een belang van de werkgever of uitkeringsinstanties bij het ontvangen van verifieerbare gegevens.

Daartegenover staat het belang van de betrokken werknemer/uitkeringsgerechtigde bij respectering van zijn privacy, stelt verzoeker. Hij geeft aan dat het van belang is dat een werkgever/uitkeringsinstantie geen informatie ontvangt waaruit de hoogte van bij andere werkgevers/uitkeringsinstanties genoten inkomsten kan worden afgeleid.

Kennelijk is bij de afweging van deze belangen door u een groter belang gehecht aan het belang van de werkgever/uitkeringsinstantie dan aan dat van de werknemer/uitkeringsgerechtigde.

Ik verzoek u de gemaakte belangenafweging inzichtelijk te maken en te onderbouwen waarom daarbij het belang van de werkgever/uitkeringsinstantie volgens u zwaarder dient te wegen.

3. De onderhavige werkwijze van de Belastingdienst is voorgelegd aan het College Bescherming Persoonsgegevens. Ik verzoek u aan te geven of het college in deze kwestie een standpunt heeft ingenomen, en zo ja welk..."

7. De staatssecretaris van Financiën reageerde op verzoekers klacht in een brief van 20 maart 2008. De staatssecretaris schreef het volgende:

"...Naar aanleiding van de punten 1 en 2 merk ik op dat de in de klacht aan de orde gestelde problematiek niet is beperkt tot de teruggaaf van te veel betaalde inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet. Deze problematiek is ook aan de orde bij de teruggaaf van te veel betaalde premies werknemersverzekeringen. Beide onderwerpen komen hierna aan de orde. Overigens raakt de problematiek bij de werknemersverzekeringen minder werknemers omdat het maximum premieloon (thans € 46 205 per jaar) wezenlijk hoger is dan het maximale bijdrage-inkomen voor de Zorgverzekeringswet (thans € 31 231 per jaar).

Als een werknemer meerdere dienstbetrekkingen heeft, kan het voorkomen dat er in een kalenderjaar in totaal meer aan premies werknemersverzekeringen is betaald dan het premiumaximum. Tot en met het jaar 2005 vond een teruggaaf alleen op verzoek plaats. Met ingang van 1 januari 2006 is in de Wet financiering sociale verzekeringen geregeld dat de inspecteur het teveel betaalde ambtshalve vaststelt. Hiermee is een vereenvoudiging beoogd.

Aangesloten is bij de tot en met 2005 geldende systematiek van teruggaaf aan de werkgever omdat de premies werknemersverzekeringen grotendeels door werkgevers zijn verschuldigd. Bovendien is het terugbetaalde werknemersdeel van de premie belast loon, zodat het ook fiscaal logisch is de teruggaaf aan de werkgever te verlenen. De werkgever, op wie de werknemer aanspraak heeft op teruggaaf van het teveel betaalde werknemersdeel, verwerkt de betaling aan de werknemer in de loonadministratie. Hierdoor hoeft de werknemer dit bedrag niet apart voor de inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen aan te geven.

Bij deze stand van zaken is het onvermijdelijk dat de teruggaaf aan de werkgever per werknemer wordt gespecificeerd. Anders kan de werkgever de teruggaaf niet met zijn werknemer verrekenen en ook niet op correcte wijze in zijn loonadministratie verwerken.

De teruggaaf van te veel betaalde inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet vindt in lijn met de Wet financiering sociale verzekeringen aan de inhoudingsplichtige plaats. Op het moment dat de teruggaaf aan de inhoudingsplichtige plaatsvindt, ontstaat voor de werknemer een recht op teruggaaf jegens de inhoudingsplichtige van de teveel ingehouden inkomensafhankelijke bijdrage. Bovendien ontstaat op dat moment tot hetzelfde bedrag een recht van de inhoudingsplichtige op terugbetaling van het achteraf bezien te veel betaalde deel van de vergoeding. Per saldo krijgt de werkgever de door hem teveel betaalde vergoedingen terug en is voor de werknemer sprake van negatief loon. Ook hierbij is het onvermijdelijk dat de teruggaaf aan de werkgever per werknemer wordt gespecificeerd.

Binnen de huidige wettelijke systematiek zijn er naar mijn mening geen alternatieven beschikbaar, zodat de Belastingdienst juist heeft gehandeld.

Momenteel is een wijziging van de wettelijke systematiek in onderzoek. Daarbij wordt ook gekeken naar het huidige systeem voor teruggaaf en verrekening. Na afronding van de onderzoekswerkzaamheden zal de Tweede Kamer over de uitkomsten worden geïnformeerd.

Ten aanzien van punt 3 merk ik op dat met het College Bescherming Persoonsgegevens afstemming heeft plaatsgevonden over de totstandkoming van de genoemde wetgeving. Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft geen aanleiding gezien hier nader advies over uit te brengen en daarmee dus de werkwijze niet afgekeurd..."

8. Op 1 april 2008 liet het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) desgevraagd telefonisch weten dat de kwestie inderdaad aan hem is voorgelegd. Het (CBP) gaf echter aan ten aanzien van de voorgelegde kwestie geen standpunt te hebben ingenomen en geen advies te hebben uitgebracht.

9. In reactie op het toegezonden verslag van bevindingen liet het CBP in een brief van 30 juni 2008 het volgende weten:

"...Tijdens het telefoongesprek (van 1 april 2008; No.) heeft mevrouw E. (medewerkster van het CBP; No.) naar voren gebracht dat het CBP geen wetgevingsadvies inzake deze kwestie heeft gegeven. Het Ministerie van Financiën heeft destijds per e-mail aan het CBP slechts de vraag voorgelegd of het CBP vanuit privacyaspecten bezwaar heeft tegen ambtshalve teruggaaf van de teveel betaalde inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet. Omdat gebruik kan worden gemaakt van de nominatieve gegevens van werknemers, die vanaf 2006 in de polisadministratie van het UWV zijn opgenomen, is bij de overheid bekend wie voor een teruggaaf in aanmerking komen.

Het CBP heeft telefonisch aan het Ministerie van Financiën meegedeeld geen bezwaren vanuit de Wet bescherming Persoonsgegevens te zien tegen ambtshalve teruggaaf..."

II. Beoordeling

10. Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Het vereiste van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer impliceert dat een bestuursorgaan gegevens die hem bij de uitvoering van zijn wettelijke taak bekend zijn geworden niet bekend maakt aan anderen tenzij de uitvoering van zijn wettelijke taak of een wettelijk voorschrift dit noodzakelijk maakt.

11. De Nationale ombudsman acht het begrijpelijk dat verzoeker klaagt over de informatie die de Belastingdienst bij de teruggaaf van de teveel afgedragen bijdrage aan zijn

werkgevers verstrekt nu deze daaruit kunnen afleiden hoe hoog zijn loon is bij de andere werkgever. Het is immers in beginsel aan verzoeker zelf om te bepalen welke informatie hij aan zijn werkgevers verstrekt over elders door hem verdiend inkomen. De werkwijze van de Belastingdienst maakt in zoverre inderdaad inbreuk op de persoonlijke levenssfeer.

12. De staatssecretaris wijst erop dat voor de systematiek van de teruggaaf is aangesloten bij de heffing van de premies werknemers verzekeringen. Ook daar kan het gebeuren dat teveel premie wordt betaald omdat er meer dan één werkgever is. De teruggaven werknemersverzekeringen worden uitbetaald aan de betrokken werkgevers en voorzien van een specificatie.

In zijn brief van 17 december 2007 aan verzoeker had de Belastingdienst al opgemerkt dat de specificatie noodzakelijk was om de werkgever in kwestie in staat te stellen het terugontvangen bedrag te verifiëren.

13. De wet stelt het verstrekken van een specificatie aan de werkgever niet verplicht. De Belastingdienst moest bij het kiezen van zijn werkwijze bij het terugbetalen van teveel betaalde bijdrages dan ook een afweging maken tussen enerzijds het belang van de betrokken verzekerden bij het niet bekend maken van de over hen bekende gegevens en anderzijds het verstrekken van voldoende informatie aan de betrokken werkgevers waarmee deze het terugbetaalde bedrag kunnen verifiëren.

14. De Nationale ombudsman is van oordeel dat in deze afweging het belang van de verzekerde bij geheimhouding van zijn gegevens in beginsel het zwaarst dient te wegen. Het grondrecht van bescherming van de persoonlijke levenssfeer is van een andere, zwaardere orde dan het praktisch belang van de verifieerbaarheid van een teruggaaf. Het is niet wenselijk dat grondrechten worden opgeofferd aan praktische uitvoerbaarheid.

15. Niettemin is de Nationale ombudsman van oordeel dat het te billijken is dat de Belastingdienst tijdelijk nog vasthoudt aan de thans gehanteerde werkwijze. Daarvoor is van belang dat dezelfde werkwijze, met dezelfde gevolgen, al langer wordt gevolgd bij de heffing en terugbetaling van de premies werknemersverzekeringen en ook dat nog geen oplossing voorhanden is om het belang van de betrokken werkgevers/uitkeringsinstanties op een andere manier te waarborgen. Voorts is van belang dat geen sprake is van een advies, en dus ook niet van een negatief advies, van het College Bescherming Persoonsgegevens dat de Belastingdienst van de gekozen werkwijze had moeten weerhouden.

Ten slotte is van belang dat, zoals de staatssecretaris van Financiën in reactie op de klacht liet weten, onderzoek wordt gedaan naar een wijziging van de wettelijke systematiek.

De klacht van verzoeker bezien in samenhang met het door de staatssecretaris genoemde onderzoek, vormen aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de staatssecretaris van Financiën is niet gegrond.

De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat onderzoek wordt gedaan naar wijziging van de wettelijke systematiek van teruggaven aan meer dan één werkgever.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de minister van Financiën in overweging te bevorderen dat het wettelijk systeem daadwerkelijk en op afzienbare termijn wordt gewijzigd en dat daarbij de waarborg wordt geschapen dat geen inbreuk meer kan ontstaan op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.

De staatssecretaris van Financiën deelde de Nationale ombudsman bij brief van 20 november 2008 mee dat het onderzoek naar de wijziging van de wettelijke systematiek inzake de teruggaaf voor teveel ingehouden inkomensafhankelijke bijdrage ZVW onderdeel is van een breder traject waarin wordt onderzocht hoe de nog resterende discoördinatiepunten tussen de grondslagen voor de loonheffing, de premie werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW kunnen worden opgeheven. In dat traject hebben ook de uitvoeringsproblemen die samenhangen met de huidige vormgeving van de teruggaven voor de ZVW nadrukkelijk de aandacht. Voorzien is dat de Tweede Kamer in het voorjaar van 2009 over de uitkomsten van het onderzoek wordt geïnformeerd.

Onderzoek

Op 27 december 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer R. te Amersfoort, met een klacht over een gedraging van de staatssecretaris van Financiën.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen alsmede aan het College Bescherming Persoonsgegevens.

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

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

De reactie van het College Bescherming Persoonsgegevens gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

Het verzoekschrift van 19 december 2007 met bijlagen.

De reactie van 19 maart 2008 van de staatssecretaris van Financiën.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Zorgverzekeringswet

Artikel 50

"1. Indien over het bijdrage-inkomen inkomensafhankelijke bijdrage is ingehouden over een hoger bijdrage-inkomen dan het bedrag, bedoeld in artikel 43, tweede lid, stelt de inspecteur, bedoeld in de Wet financiering sociale verzekeringen, bij voor bezwaar vatbare beschikking het bedrag van de teveel betaalde bijdrage vast.

2. Indien het bijdrage-inkomen waarover inkomensafhankelijke bijdrage is ingehouden van verschillende inhoudingsplichtigen is ontvangen, wordt het bedrag van de teveel ingehouden bijdrage als bedoeld in het eerste lid naar evenredigheid toegerekend aan de door deze inhoudingsplichtigen ingehouden bijdrage.

(...)

5. In afwijking van de artikelen 25*b*, 27*f*, 27*j*, derde lid, en 29*i* van de Algemene wet inzake rijksbelastingen verleent de inspecteur een teruggave van een ingehouden bedrag aan inkomensafhankelijke bijdrage over loon als bedoeld in artikel 46, eerste lid, aan de

inhoudingsplichtige."

2. Brief van 14 februari 2008 van de staatssecretaris van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (antwoord op schriftelijke vragen van de fracties van het CDA, de PvdA, de SP en de VVD)

"...De leden van de SP-fractie vragen of toelaatbaar wordt gevonden dat de Belastingdienst privacygevoelige informatie naar buiten brengt, bijvoorbeeld over het loon dat bij de andere werkgever wordt verdiend. Verder vragen deze leden of het terugvragen van teveel betaalde inkomensafhankelijke werknemersbijdrage als gevolg van meerdere banen eigenlijk tot de taken van de Belastingdienst behoort en waarom de werkgever daarmee wordt belast.

Er is door de wetgever gekozen om de werkgever de teruggaaf in zijn administratie te laten verwerken, omdat hij het grootste financiële belang heeft bij de teruggaaf van de teveel betaalde zorgpremie. Hij is immers verplicht om de ingehouden zorgpremie aan de werknemer te vergoeden. Als blijkt dat er teveel is ingehouden, is er dus ook teveel vergoed door de werkgever.

Ten aanzien van de privacy-aspecten merk ik op dat een werkgever per beschikking wordt geïnformeerd over het totaal genoten loon van een werknemer. De werkgever kan uit deze beschikking niet herleiden wie de andere werkgever(s) is.

Bij de totstandkoming van de wetgeving heeft over deze werkwijze afstemming plaatsgevonden met het College Bescherming Persoonsgegevens. Het college heeft de voorgestelde werkwijze niet afgekeurd.

Overigens onderzoek ik of het teruggaafproces in de toekomst hierop beter kan worden ingericht. Het privacy-aspect van het huidige teruggaafproces zal ik hierin betrekken..."