Een onzichtbare gereedschapskist met slecht functionerend gereedschap…

Bijlage bij excel – keteneffecten van nabetalingen

Auteur: Suzanne de Visser
September 2024

optimalistic

Een onzichtbare gereedschapskist met slecht functionerend gereedschap….

Nabetalingen kunnen soms een onontwarbare kluwen aan keteneffecten veroorzaken. Voor een deel van die keteneffecten zijn dempingsroutes beschikbaar. Het tabblad *keteneffecten en dempingsroutes* in het Excel bestand geeft hiervan een overzicht.

Toch is het een misvatting om te denken dat het probleem is opgelost door de beschikbaarheid van deze dempingsroutes. In tegendeel: de interviews met ervaringsdeskundigen en professionals roepen een beeld op van een onzichtbare gereedschapskist met slecht functionerend gereedschap. In dit document lichten we deze metafoor toe aan de hand van een aantal constateringen uit de interviews.

Sociaal raadsvrouw: 'Je bent vaak nog een jaar bezig om keteneffecten te repareren. Er kunnen wel dingen, maar je moet het maar net weten, en je moet maar net in staat zijn om het te regelen. En dan nog is niet alles oplosbaar.'

Constatering 1. Dempingsroutes worden niet automatisch ingezet

De eerste conclusie is dat geen enkele van de beschikbare dempingsroutes altijd automatisch worden ingezet. Sterker nog: met uitzondering van de verrekeningsopgaaf tussen UWV en gemeenten (die dan weer niet *altijd* automatisch wordt ingezet), hangt de inzet van dempingsroutes altijd af van het eigen initiatief van de inwoner of de professional die de inwoner helpt. Zij moeten dempingsroutes zelf in gang zetten.

Constatering 2. Onzichtbaar gereedschap: inwoners (en professionals!) kennen deze dempingsroutes vaak niet

Probleem daarbij is dat mensen die nabetalingen ontvangen vaak niet op de hoogte zijn van het bestaan van dempingsroutes. Een deel van hen komt überhaupt niet op het idee om dempingsroutes op te zoeken.

'Je krijgt brieven van de belastingdienst met dat je dingen moet terugbetalen. Grote bedragen, dus natuurlijk is dat schrikken. Maar je denkt: het is de belastingdienst, dus zij zullen het wel weten. Dus dan ga je gewoon terugbetalen'

Sterker nog: geen enkele van de ervaringsdeskundigen die wij hebben gesproken die geen professionele hulp hebben gekregen bij de afwikkeling van keteneffecten hebben ook maar één enkele dempingsroute ingezet. Het enige middel dat zij kennen zijn bezwaar- en beroepsprocedures.

Opvallend is dat in die procedures en het contact dat daarin bestaat met instanties als de belastingdienst en UWV ook de beschikbare dempingsroutes niet aan de orde komen.

Ook hulp van professionals als sociaal raadslieden en schuldhulpverleners is geen garantie op toegang tot dempingsroutes. Geen van de ruim 20 professionals die wij hebben gesproken, kende alle beschikbare dempingsroutes. Sterker nog: in casusinterviews met professionals hebben wij meerdere sociaal raadslieden en schuldhulpverleners gewezen op opties als persoonlijke betalingsregelingen bij de belastingdienst, en zelfs een keer op de bijzonder inkomensroute voor de huurtoeslag. Ook voor professionals blijft het gereedschap dus deels onzichtbaar.

'Ik doe dit werk al 10 jaar. En nu hoor ik toevallig over bepaalde dempingsroutes via jou. Ik wist echt niet dat deze mogelijkheden er waren. UWV en de belastingdienst doen dat er ook niet bij in hun brief.'

Constatering 3. Slecht functionerend gereedschap: dempingsroutes werken in lang niet alle situaties

Zelfs als dempingsroutes voor een inwoner en/of professional wel zichtbaar zijn: niet alle keteneffecten zijn te repareren. Soms omdat hier geen gereedschap voor is ontwikkeld. Soms ook omdat het gereedschap dat wel is ontwikkeld net niet toepasbaar is voor de situatie van deze inwoner. Dat komt omdat dempingsroutes niet generiek toepasbaar zijn: alleen als mensen aan bepaalde voorwaarden voldoen, kan een dempingsroute worden ingezet. Dat betekent dat mensen die bijvoorbeeld net niet voldoen aan de voordeel-nadeel voorwaarde, niet in aanmerking komen voor de bijzonder inkomensroute rondom de huurtoeslag. Het betekent dat mensen die niet in een gemeente wonen die bijzondere bijstand verstrekt om terugvordering van toeslagen te vergoeden hier niet voor in aanmerking komen. En het betekent dat mensen wier inkomen net iets te hoog is, niet in aanmerking komen voor de invorderingsroute van de belastingdienst. Zo zijn we in de interviews nog veel meer voorbeelden tegengekomen.

Voorbeelden Raadsvrouw M.
Bijvoorbeeld bij ontslagvergoedingen bij einde dienstverband. Dat kun je niet gebruiken voor bijzonder inkomen. Dat heeft echt gruwelijke gevolgen. Dan zit je met huur- en zorgtoeslag. Ik weet gewoon echt niet waar ik moet aankloppen. Dat weet ik gewoon zelf niet.

Soms ook met twee uitkeringsinstanties omdat ze met elkaar gaan verrekenen. De sociale dienst gaat eindafrekening bruto declareren. Dan blijkt dat UWV het per ongeluk toch een deel naar de klant heeft gestort. UWV snapt dan zelf ook niet hoe dat werkt. Ze hebben voor 30K gedeclareerd, er is restant naar klant gegaan. Ik kan niks meer voor die mensen betekenen.

Of bij een peiljaarverlegging: bij het CAK: als je een peiljaarverlegging wil krijgen, moet het verschil tussen inkomsten in jaar 1 en 2 minimaal 10% zijn. Anders is er geen recht op peiljaarverlegging.

Ervaringsdeskundige S: 'Ik voelde me tegen de muur gezet, en daarom ben ik doorgegaan. Maar dit hele systeem is ontworpen om niet te werken.'

Constatering 4. Inzet van dempingsroutes vergt veel doenvermogen, tijd, kennis en energie (en daarmee ook geld!)

Het repareren van keteneffecten moet keteneffect voor keteneffect gebeuren, met gereedschap dat soms maar slecht passend is, of waarvoor eerst een hoop ander gereedschap nodig is. Hieronder werken we een aantal praktijkvoorbeelden uit om een beeld te geven van de enorme hoeveelheid kennis, werk en creativiteit die er nodig is om de keteneffecten van nabetalingen te repareren. Goed om daarbij te bedenken: dit kost hiervoor opgeleide professionals al moeite. Stel je bij het lezen van onderstaande praktijkvoorbeelden eens voor dat inwoners dit zelf zouden moeten weten en doen…

Voorbeeld 1: Raadsman S.
Ik had een cliënt die een ANW-nabetaling van €27,776,- ontving. In het begin was hij blij, maar al snel sloeg die blijdschap om in complete stress. Wat er gebeurde:

- Toeslagen werden teruggevorderd
- Er kwam een extra aanslag van de belastingdienst
- Zijn nabestaandenpensioen werd gebruteerd teruggevorderd
- Hij had geen recht meer op kwijtschelding van lokale lasten

Wat ik dan doe, is voor elk van deze keteneffecten bedenken: hoe kan ik dit repareren? Wat ik heb gedaan:

- Huurtoeslag: aanvraag bijzonder inkomen. Uitslag: de terugvordering huurtoeslag is toen kwijtgescholden
- Zorgtoeslag: persoonlijke betalingsregeling aangevraagd omdat meneer een minimuminkomen had. Uitslag: 2 jaar lang niks betalen zolang inkomen laag blijft, daarna blijft de schuld nog 3 jaar in de ijskast en wordt er verrekend met eenmalige teruggaves
- Aanslag inkomstenbelasting: ook hiervoor heb ik – bij weer een ander loket- een persoonlijke betalingsregeling aangevraagd op grond van minimuminkomen. Uitkomst: naheffing is kwijtgescholden
- Gebruteerde terugvordering nabestaandenpensioen: ik heb de beslagvrije voet berekend. Daar kwam uit dat er geen ruimte was om terug te vorderen
- Kwijtschelding lokale lasten: dat heb ik niet kunnen repareren. Ik zou niet weten wat ik daarmee zou kunnen doen

Voor cliënten is het niet te begrijpen, en je komt er niet met 1 gebruiksaanwijzing van: zo moet je het doen.

Voorbeeld 2: Raadsvrouw I.
De situatie van mijn cliënt was als volgt: een ongebruikelijke constructie die zorgt voor een inkomen onder het sociaal minimum: een WIA-uitkering zonder toeslagen vanuit de Toeslagenwet en de gemeente die er vanuit gaat dat UWV een toeslaguitkering betaalt. Onder deze erbarmelijke omstandigheden heeft dit gezin drie jaar en drie maanden geleefd en toch heeft het gezin

succesvol een minnelijke schuldentraject doorstaan. Zeer bewonderenswaardig als je niet eens een houtje hebt om op te bijten.

Na een gewonnen bezwaarprocedure heeft het UWV met terugwerkende kracht de gemiste toeslagenuitkering uitbetaald. Een ogenschijnlijk lichtpuntje aan het einde van de tunnel, maar dat bleek helaas niet zo te zijn.

Doordat de toeslag met terugwerkende kracht is uitbetaald in één kalenderjaar, ontstond er een onvoorzienbaar hoog belastbaar inkomen. Met potentieel desastreuze gevolgen:

- Zorgtoeslag en huurtoeslag moesten worden terugbetaald
- De SVB vorderde €2.163,22 aan extra kinderbijslag terug
- En vooral: het gezin dreigde door deze nieuw ontstane schulden uit hun schuldregeling (die is ontstaan omdat ze 3 jaar lang onder sociaal minimum hebben moeten leven) te worden gezet. Indien er nieuwe schulden ontstaan, dient schulddienstverlening dit te melden bij de schuldeisers en zal de schuldenlast - minus de afbetaalde schulden- weer volledig op het gezin verhaald worden. Dan is enkel nog een WSNP mogelijk. Het belang om de situatie te herstellen is daarom erg groot en daarvoor zijn de sociaal raadslieden ingeschakeld.

Voor elk van deze keteneffecten hebben we goed moeten uitzoeken hoe dit te repareren is. Wat we hebben gedaan:

- Een beroep gedaan op de gemeente. We hebben de fouten die door uitvoeringsorganisaties zijn gemaakt blootgelegd. Dat betekent:
  - Met bewijsstukken aantonen dat er sprake is van een nabetaling buiten de schuld van de cliënt om
  - Met bewijsstukken aantonen dat de keteneffecten hiervan worden veroorzaakt door de nabetaling
  - Met bewijsstukken aantonen dat deze keteneffecten grote consequenties hebben voor dit gezin

  Dit is veel werk en vereist een netwerk bij de gemeente en specialistische kennis. Het had uiteindelijk wel effect: de gemeente heeft de hand in eigen boezem gestoken. De gemeente heeft de terug te betalen zorgtoeslag vergoed vanuit de bijzondere bijstand
- De gemeente heeft ook een verklaring voor het bijzonder inkomen geschreven, waarmee we bij de belastingdienst kwijtschelding van de terugvordering huurtoeslag konden aanvragen.
- Wat toen nog restte, was de terug te betalen dubbele kinderbijslag van € 2.163,22. Daar hebben we echt goed over na moeten denken. Uiteindelijk zijn we tot een oplossing gekomen. In de Algemene Kinderbijslagwet is een hardheidsclausule opgenomen waardoor bij zeer dringende redenen besluiten geheel kunnen worden herzien. Deze zeer dringende reden moet onderbouwd worden. Daar zijn wij als sociaal raadslieden in gespecialiseerd. Bij de Sociale Verzekeringsbank is kenbaar gemaakt dat er sprake is van een schrijnende situatie en in het verzoek is gepleit om gebruik te maken van de discretionaire ruimte om maatwerk te leveren op grond van de hardheidsclausule. Aan dit verzoek is gehoor gegeven. De dossierbehandelaar heeft persoonlijk contact opgenomen om toe te lichten dat het bezwaarschrift intern is besproken en het besluit wordt herzien.

Het gezin kan na een lastige tijd weer ademhalen en genieten van een schuldenvrij bestaan. Het is in dit geval dus gelukt om de keteneffecten te repareren, maar dit kost veel tijd, werk en kennis

van de routes en van hoe het systeem werkt. Dat is een vak en gaat de kennis van veruit de meeste mensen die hiermee te maken krijgen echt te boven.

Voorbeeld 3: Raadsvrouw E.
Mijn cliënt kwam bij mij terecht omdat zijn uitkering was opgeschort. Hij werkte tot mei 2023 voor een uitzendbureau, maar werd toen ziek. Zijn ziekmelding is bij het uitzendbureau niet goed verwerkt, waardoor UWV zijn Ziektewet-aanvraag afwees. Hij heeft toen een bijstandsuitkering aangevraagd, die hij heeft toegekend gekregen onder voorwaarde dat hij bij UWV in bezwaar zou gaan. In oktober heeft de gemeente de bijstandsuitkering opgeschort, omdat ze bewijs wilden dat mijn cliënt echt bij UWV in bezwaar is gegaan. Zo kwam hij bij mij, omdat hij vanaf oktober 2023 geen inkomsten meer had.

Van oktober t/m december 2023 kreeg hij dus geen uitkering meer en moest hij leven van zijn toeslagen.

In december kende UWV mijn cliënt met terugwerkende kracht vanaf mei 2023 een Ziektewetuitkering toe en stortte vrijwel direct een bedrag van €9.233,98 op zijn rekening. Ik zag al aankomen dat dit problemen zou gaan geven en heb mijn cliënt gezegd dat hij dat geld apart moest zetten, omdat de gemeente de bijstand zou gaan terugvorderen. Dat gebeurde inderdaad: in januari 2024 kwam het bericht van de gemeente dat hij de bijstandsuitkering die hij over mei tot oktober had ontvangen moest terugbetalen. En omdat dit ging om een uitkering van een vorig kalenderjaar, werd dat bedrag gebruteerd. Hij moest dus €9.953,- aan de gemeente terugbetalen: meer dan wat hij van UWV had gekregen. Daar bleef het helaas niet bij, want in maart bleek met de aangifte inkomstenbelasting dat hij over 2023 ook €2.215,- aan teveel toegepaste loonheffingskorting moest terugbetalen, plus €2.900,- aan zorg- en huurtoeslag. Al met al moet hij dus €5.834,02 *meer* terugbetalen dan wat hij überhaupt heeft ontvangen.

Ik wist zelf ook niet goed hoe ik hem hiermee kon helpen, dus ik heb iemand van het Landelijk Maatwerkloket Multiproblematiek benaderd. Zij wezen mij op artikel 3.81 van de wet inkomstenbelasting 2021, op grond waarvan we de uitkering van de gemeente in de aangifte als negatief loon zouden mogen opnemen *mits* de teveel ontvangen uitkering vóór 1 april zou zijn terugbetaald. Het was op dat moment 28 maart…

Ik heb toen snel een aangetekende brief naar het belastingkantoor verstuurd dat mijn cliënt voor 1 april zou gaan beginnen met betalen. Vervolgens kreeg mijn cliënt vorige week een brief van de belastingdienst: we zien dat u uw aangifte heeft verwijderd: waarom? Terwijl ik dus eerst die aangetekende brief heb verstuurd, en pas daarna zijn aangifte heb verwijderd.

Het is nu dus nog steeds onzeker of artikel 3.81 door de belastingdienst toegepast gaat worden. En als dat niet zo is, is de vraag: wie moet ik dan namens hem aansprakelijk gaan stellen om de schade te verhalen? Vluchtelingenwerk, die hem eerder heeft geholpen? UWV? De gemeente?

Dit is voorlopig nog niet afgelopen. En het kan nog een staartje krijgen in de doorwerking op alle voorzieningen die hij nu krijgt waarvoor verzamelinkomen van belang is. De werkelijke schade zou dus nog wel eens hoger kunnen zijn dan we nu weten. Ik weet niet hoe ik hem daarbij nog kan ondersteunen. Ik ben geneigd om hem dan naar een advocaat te verwijzen, maar dat is lastig,

want de eigen bijdrage die hij daarvoor moet betalen, is afhankelijk van zijn verzamelinkomen over 2023. Het jaar waarin hij de nabetaling heeft ontvangen…

Voorbeeld 4: ervaringsdeskundige S.
Ik kreeg in 2017 uit het niets opeens een nabetaling over mijn Wajong uitkering van UWV. Ik heb in 2014 geen Wajong gekregen, en dat had blijkbaar wel gemoeten. Dat werd nu na drie jaar rechtgezet. Dit kwam voor mij als een volslagen verrassing: ik had opeens iemand op mijn voicemail die zei dat ik recht had op ruim €11.000,- euro, en dat dat bedrag binnenkort op mijn rekening gestort zou worden. Ik was in totale verwarring: het voelt even alsof je de jackpot hebt gewonnen, maar al snel dacht ik ook: dat betekent ongeveer een verdubbeling van mijn jaarinkomen. Dat kan toch niet zonder gevolgen blijven?

Bij UWV konden ze me daar echter niks over vertellen. De boodschap was: wij moeten deze fout rechtzetten, en dat gaan we doen, en dat is ook alles waar wij over gaan. Ik heb nog gevraagd of ze dan even konden wachten met uitbetalen, zodat ik zelf kon uitzoeken wat de consequenties zouden zijn, maar daarvoor was geen ruimte, zeiden ze.

Ik heb dat geld dus gekregen – binnen 2 weken stond het op mijn rekening – en heb vervolgens meer dan een jaar in onzekerheid gezeten over wat er nu zou gaan gebeuren. Dat is psychologisch heel erg lastig: omdat ik moet rondkomen van een minimuminkomen en door mijn ziekte ook veel extra medische kosten moet maken, is het heel moeilijk te weten dat je geld op je rekening hebt staan, maar niet te weten hoeveel je daarvan veilig kunt uitgeven. En als er dan een grote rekening van €1.000,- voor orthopedische schoenen op de mat valt, dan ga je die wel betalen. Want die schoenen heb ik ook nodig. En ik had nog schulden uit het jaar dat ik geen inkomsten had. Die moesten ook afbetaald worden.

De gevolgen van de nabetaling bleken uiteindelijk niet mis: eerst moest ik ruim €3.000,- extra belasting betalen. En vervolgens kwam daar ook nog een terugvordering van teveel ontvangen toeslagen overheen. Ik vond dat zo onrechtvaardig. Als ik het geld gewoon had gekregen in het jaar waarop ik er eigenlijk recht op had, had ik ook die bedragen niet hoeven betalen. Ik heb in dat jaar geen inkomen gehad, en dus schulden gemaakt. Ik heb die nabetaling onder andere gebruikt om een deel van die schulden af te lossen.

Ik ben dus in bezwaar gegaan. Eerst bij UWV. Daar heb ik bij wel 10 verschillende afdelingen bezwaar gemaakt. Steeds werd mijn dossier weer een bureau verder gelegd, en moest ik alles weer opnieuw aanleveren. Ik verzandde bij UWV in een bureaucratisch moeras, dus ben toen ook bij de belastingdienst in bezwaar gegaan. Daar eigenlijk hetzelfde verhaal. Zo kan het lang gaan duren. Want elke escalatie of opwaardering moet weer naar een nieuwe afdeling. Met weer nieuwe formulieren. Ik heb een map op mijn computer staan: daar staan wel 100 brieven en bijlagen die ik in de loop der jaren heb verstuurd. Het heeft me honderden euro's gekost aan aangetekende verzendingen, griffiekosten, berekeningen van mijn boekhouder om fiscale schade te berekenen, inktcartridges en papier.

En ik kwam er gewoon niet doorheen. Het was psychisch loodzwaar en heeft vijf jaar geduurd. Dan stond ik in de sportschool om te werken aan mijn medische problemen, en was ik alleen maar hier mee bezig. Dan dacht ik: straks moet ik weer zo'n rotbrief schrijven. Ik ben hier vijf jaar lang elke dag bij bepaald. Dat is zo heftig.

Uiteindelijk ben ik gaan procederen. Dat is vastgelopen op een vormfout. De belastingdienst beweerde dat ik ergens een bezwaarschrift niet op tijd heb ingeleverd. Ik was flabbergasted: ze kunnen me van een hoop beschuldigen, maar niet daarvan. De rechter vond het ook heel vervelend, maar kon er verder ook niks aan doen. Bezwaar niet in behandeling te nemen.

Na de procedure was het klaar. Uiteindelijk moet je dan gaan betalen. Ik heb toen een betalingsregeling afgesproken. Dan is er ook nog een civiele route om schulden te saneren of kwijt te schelden. Ik heb daar drie keer een verzoek gedaan. Uiteindelijk is in 2023 - na vijf jaar – een kwijtschelding gedaan van het nog resterende bedrag. Dat was toen nog €1.500,-. De zorgtoeslag had ik toen inmiddels al terugbetaald.

Ik voelde me tegen de muur gezet, daarom ben ik al die jaren doorgegaan. Maar dit hele systeem is ontworpen om niet te werken. Ik ben geen rancuneus iemand, maar het hele bezwaarcircus en de juridische procedure was fysiek en psychisch echt een heel ongezonde exercitie voor mij.

En dan denk ik: ik ben nog een mondig iemand. Ik heb mezelf de afgelopen jaren zo'n beetje moeten opleiden tot jurist en fiscaal deskundige. Maar de meeste mensen uit de doelgroep kunnen dat niet. Dit kun je niet van mensen vragen.

Voorbeeld 5: Raadsvrouw K.
En er is na een nabetaling wel een en ander te repareren, maar; dat lukt vaak maar deels, en het kost heel veel kennis en werk.

Stappen om fiscale schade te berekenen:

- Kijken of er sprake is van onrechtmatig besluit (eerdere besluit om af te wijzen) Dus: er moet een gewonnen bezwaar- beroepsprocedure geweest zijn
- Vaak zie je dat er een besluit is genomen omdat er vb geen informatie is overlegd. Als je dan nieuwe informatie aanlevert en ze kennen alsnog toe, dan geldt over die periode geen onrechtmatig besluit.
- Dus: periodes gaan door elkaar lopen. Dan moet je vaststellen: op welk moment kon UWV weten dat er onrechte geen toeslag of uitkering is toegekend
- Je moet dan dus een hele tijdlijn opzetten
- Als je dan aangifte gaat doen, en daar komt een te betalen bedrag uit. Dan moet je gaan berekenen: welk deel van dat bedrag hangt samen met nabetaling? Dus: hoeveel zou het zijn zonder nabetaling, en hoeveel met? Dat kun je niet op site van belastingdienst doen. Je moet dat met de hand doen op basis van loonbelastingtabellen.
- Dan moet je naar UWV gaan schrijven: die hebben op de site van UWV een kopje 'schadevergoeding vragen' (moet je ook maar net weten) Daar kun je dat indienen. Ik doe dat meestal met een brief.
- Dan ga je heel hard duimen dat ze er meteen mee akkoord gaan
- Anders moet je daar weer tegen in bezwaar. En dat gebeurt wel eens

Bijzonder inkomen aanvragen:

- Formulier invullen. Je moet weten dat het bijzonder inkomen heet (vanuit de burger gezien).

- Bijlagen bijvoegen: bewijsstukken. Daar kom je op de splitsing die je moet hebben. Want als je gewoon de jaaropgave opstuurt, dan is dat niet genoeg. Want je moet weten bij welke periode de nabetaling hoort (dit was nog voor dit jaar, en dit is een nabetaling over andere jaren). Dus die splitsing moeten we dan eerst opvragen bij UWV of specificatie zoeken met digiD in MijnUWV omgeving. Kan alleen als je weet wanneer nabetaling is geweest.
- Dan opsturen, en dan gaat het in principe gewoon vanzelf. Dan krijg je een nieuwe berekening

Persoonlijke betalingsregeling aanvragen:

- Ook een heel formulier: alle inkomsten, uitgaven, wie er allemaal op het adres wonen. Mensen die alleen zijn op het minimum, daar heb je niet zoveel problemen zijn. Maar samenwoon situaties met partner die wel werkt, dat wordt dan meegenomen in betalingsregeling. Voelt echt heel oneerlijk voor mensen. Zorgtoeslag-stukje is echt problematisch: waarom kun je daar ook niet gewoon zeggen: dit is niet mijn schuld, waarom kunnen jullie het er niet uitlaten. Idem voor kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag.

Peiljaarverleggingen vb voor rechtsbijstand (dat mensen boven toevoegingsgrens komen, niet alleen eigen bijdrage, maar alle kosten voor advocaat: hele uurtarief):

- Formulieren invullen (voor advocatuur bij Raad voor rechtsbijstand) met bewijsstukken over nabetaling en verzamelinkomsten . dan moet je aantonen wat dan nu je salaris is.

Meten met twee maten

Bijlage bij excel – keteneffecten van nabetalingen

Auteur: Suzanne de Visser
September 2024

optimalistic

Meten met twee maten

Voorbeelden uit de praktijk

Nabetalingen kunnen leiden tot keteneffecten die voor inwoners erg onrechtvaardig voelen. Door een fout van de overheid – die vaak buiten de eigen invloedssfeer van de inwoner zelf ligt – krijgen zij de rekening gepresenteerd. Die keteneffecten kunnen soms deels worden gerepareerd met dempingsroutes. Daarbij is het zo dat de overheid van inwoners verwacht dat zij zich aan hun verplichtingen houden rondom betalingen, termijnen en aan te leveren bewijsstukken. Doet de inwoner dit niet, dan vervalt een eventueel recht op (gedeeltelijke) reparatie van de keteneffecten en/of volgen er boetes of dwangbevelen.

Andersom ervaren inwoners een dergelijke nauwgezette naleving van redelijke procedures vaak niet van de overheid. Aan die kant lijkt wel ruimte te bestaan om ongunstige verrekeningen niet toe te passen, termijnen te overschrijden of niet te reageren op verzoeken om informatie. Dat roept bij inwoners en professionals het beeld op dat er door de overheid met twee maten wordt gemeten.

Voorbeeld 1: Sociaal Raadsman F.
De WIA-aanvraag van mijn cliënt werd in eerste instantie afgewezen. Mijn cliënt ging in bezwaar en vroeg ondertussen een bijstandsuitkering aan.
In de tijd dat hij de bijstandsuitkering ontving, kreeg hij een erfenis. Deze werd direct verrekend met de uitkering.
Na een aantal jaar bleek het bezwaar van mijn cliënt gegrond, en werd hem met terugwerkende kracht alsnog een WIA-uitkering toegekend. De nabetaling van de WIA werd uiteraard verrekend met de ontvangen bijstandsuitkering. Logisch, want hij bleek met terugwerkende kracht dus ook geen recht op die bijstandsuitkering te hebben. De gemeente haalde dus bij UWV terecht de teveel betaalde uitkering terug. Andersom passen gemeente en UWV deze logica richting mijn cliënt echter niet toe. Want: erfenissen moeten met een bijstandsuitkering weliswaar worden verrekend, maar niet met een WIA-uitkering. Achteraf gezien had de erfenis die mijn cliënt heeft ontvangen, dus niet verrekend moeten worden. Hij had in die periode immers toch recht op WIA, en dus had hij de erfenis eigenlijk mogen houden. Je zou dus verwachten dat UWV en gemeente de verrekening ook deze kant op rechttrekken. Niets is echter minder waar. Zowel de gemeente als UWV geeft op dit vlak niet thuis. Bedragen die mijn cliënt teveel heeft ontvangen (te weten: de bijstandsuitkering) worden met een nabetaling dus direct verrekend. Maar dit gaat blijkbaar niet op voor bedragen die mijn cliënt door de nabetaling te weinig heeft gekregen. Over meten met twee maten gesproken…

Voorbeeld 2: Ervaringsdeskundige S.
Ik ben tegen de naheffing van de belastingdienst die het gevolg was van een nabetaling door UWV in beroep gegaan. Dat beroep is ongegrond verklaard, omdat ik ergens in het vijf jaar durende proces een stuk niet op tijd zou hebben aangeleverd.
Terwijl ik andersom vaak weken en maanden heb moeten wachten op reactie van UWV of de belastingdienst op bezwaarschriften die ik heb ingediend. Vaak volgde er zelf helemaal geen

reactie en was het voor mij geheel onduidelijk of mijn bezwaar was aangekomen en/of in behandeling was genomen.

Voorbeeld 3: Sociaal Raadsvrouwen C. en S.
Er zijn een aantal routes om keteneffecten van nabetalingen (deels) te dempen. Deze routes vergen vrijwel allemaal dat inwoners bewijzen dat de keteneffecten die optreden daadwerkelijk het gevolg zijn van de nabetaling. Als het gaat over een nabetaling over meerdere jaren, is dat vaak erg lastig. Gemeenten en UWV splitsen de nabetalingsspecificatie niet uit naar kalenderjaar, en zo'n overzicht is vaak wel nodig om kwijtschelding aan te vragen of een peiljaarverlegging te doen. De overheid (in de vorm van bijvoorbeeld de belastingdienst of CAK) vraagt dan om documenten die de andere overheid (UWV of de gemeente) niet levert.
De overheid heeft blijkbaar de ruimte om het leveren van bewijsstukken te weigeren, omdat het veel werk is om een dergelijk bewijsstuk te genereren. Dat recht is niet voorbehouden aan inwoners: van hen eist diezelfde overheid wel dat bewijsstukken compleet en volledig worden ingeleverd, terwijl het vaak niet minder werk kost of ingewikkeld is om bijvoorbeeld fiscale schade door een nabetaling te berekenen en te onderbouwen. De normen die de overheid aan inwoners stelt, gelden blijkbaar niet voor de overheid zelf...

Onzekerheid nog erger dan financiële gevolgen

Bijlage bij excel – keteneffecten van nabetalingen

Auteur: Suzanne de Visser
September 2024

optimalistic

Onzekerheid vaak nog erger dan financiële gevolgen

Keteneffecten van nabetalingen kunnen mensen in grote financiële problemen brengen. Met dempingsroutes is daar soms een deel van te repareren. Maar zelfs als dat volledig lukt (in bijlage 1 is te lezen waarom dat meestal niet het geval is), dan lost de inzet van dempingsroutes niet het voor mensen vaak nog veel grotere probleem van continue onzekerheid op.

'De financiële impact is enorm. Maar wat ik het ergste vind, is dat het zo lang duurt voor je weet waar je aan toe bent. Eerst weet je nog niet dat er een probleem is. Dan krijg je dat besef, maar weet je niet hoe groot het probleem is. En niemand kan je dat ook vertellen. Dat duurt jarenlang. Ik heb daar echt psychische problemen door gekregen.'

Als de nabetaling eenmaal is uitbetaald, duurt het meestal meerdere jaren voor de keteneffecten in volle omvang bekend zijn. Terugvordering van toeslagen en naheffingen van de belastingdienst volgen doorgaans pas in het kalenderjaar na de uitbetaling. Andere keteneffecten kunnen zelfs pas na twee of drie jaar optreden, wanneer er bijvoorbeeld wordt gewerkt met peiljaren van het verzamelinkomen op T-2 of T-3.

Al die tijd zit de ontvanger van de nabetaling in onzekerheid: hoe groot gaat het effect van de keteneffecten zijn? Uit welke hoek kan ik keteneffecten verwachten? Welk deel van het geld dat ik heb gekregen is nu echt van mij? En vervolgens: welk deel van de keteneffecten zijn dan nog te repareren, langs welke route moet dat gebeuren en hoe lang duurt het dan voor ik daar weer zekerheid over heb?

Voorbeeld 1: Ervaringsdeskundige S.
De verbazing en schrik zat ook in: het is verdubbeling van je jaarinkomen. Dat moet dan toch gevolgen hebben? Ik wist niet concreet wat ik moest verwachten. Het is psychologisch best lastig als je van heel weinig moet rondkomen en dingen nog moet terugbetalen aan ouders en vanwege afwikkeling bedrijf. Je weet niet waar je aan toe bent: hoeveel moet je dan reserveren? UWV kon dat niet vertellen, de belastingdienst ook niet. Ze verwachten van jou dat je het bedrag dat je moet terugbetalen opzij gaat zetten, 1 of 1,5 jaar, terwijl je het geld eigenlijk nodig hebt voor andere dingen, terwijl zij zelf ook niet konden vertellen hoeveel dat dan was.

Ik wilde vanaf het begin weten: hoeveel moet ik dan reserveren? Ik kon niet elke maand een buffer aanhouden.

Als ik in de toekomst ergens nog geld van krijg: ik zet het allemaal apart. Ik beschouw het allemaal als niet ontvangen. Ik geloof het niet meer dat als dingen betaald worden, dat het echt van mij is.

Voorbeeld 2: Ervaringsdeskundige G.
In die 5 jaar tijd dat dit allemaal speelt, durfde ik door de angst en piekeren niet eens Enschede uit. Hoe meer stress je krijgt, hoe meer psychische klachten je krijgt. Elke keer dat ik hiermee bezig ben heb ik zo'n vol hoofd. Ik kan er niet van slapen. Ik kijk dan in de spiegel en heb het gevoel dat ik gek word. Als dit alles niet was gebeurd, zou ik alsnog gewoon mijn (mentale) problemen hebben. Maar elke keer dat er weer iets bij kwam, ging ik naar een bed met een vol hoofd. Ik kon niet meer slapen, ik begon dingen te zien. Ik kreeg het gevoel alsof ik gek werd.

Voorbeeld 3: Jurist N.
Ik heb nu een cliënt die binnenkort een nabetaling WIA krijgt. Dat geeft zoveel stress en zoveel spanning. De onzekerheid voor wat hiervan de financiële gevolgen zijn, is nekkend. Hij zegt zelf: ik hoef er niet direct financieel beter van te worden, als ik maar niks hoef terug te betalen. Hij zou het liefst zien dat ze niet WIA met terugwerkende kracht zouden toekennen, maar vanaf volgende maand. Dat pakt financieel misschien minder goed uit, maar geeft wel meer zekerheid. Ik denk dat het mijn client rust zou geven als ik zou kunnen zeggen: op dat moment in de toekomst maken we de knip.
Hij denkt nu ook: waarom ben ik ooit die beroepsprocedure begonnen? Met de kennis van nu zou hij het niet hebben gedaan. Dan had ik zekerheid, dan hoefde ik me nu niet zoveel zorgen te maken. Dan maar niet die erkenning of meer geld.

Fundamenteel vraagstuk: de (on)eerlijkheid van keteneffecten

Bijlage bij excel – keteneffecten van nabetalingen

Auteur: Suzanne de Visser
September 2024

optimalistic

De (on)eerlijkheid van keteneffecten

De vraag of en hoe keteneffecten al dan niet deels kunnen worden gerepareerd, gaat voorbij aan een meer fundamenteel vraagstuk: hoe eerlijk is het eigenlijk dat keteneffecten überhaupt optreden? Ook als mensen de financiële schade van de keteneffecten zelf kunnen dragen, of als een deel van de keteneffecten gerepareerd worden, ervaren mensen die nabetalingen ontvangen en de professionals die hen hierbij ondersteunen een grote mate van oneerlijkheid en onrechtvaardigheid. Dit is terug te voeren op twee constateringen.

Constatering 1: Nabetalingen treden vaak op buiten de schuld van mensen zelf

In veel gevallen ontstaan nabetalingen door een fout van de overheid. Mensen ontvangen bijvoorbeeld (soms jarenlang) onterecht geen of een te lage uitkering door een verkeerde beslissing van de uitkerende instantie. Mensen moeten dan soms jarenlang rondkomen van een te laag inkomen. Als de fout wordt ontdekt, volgt vervolgens een nabetaling. Die nabetaling is dus meestal niet de schuld van mensen zelf. Maar: de keteneffecten zijn wel voor hun rekening.

Constatering 2: Keteneffecten treden vaak niet op als mensen hun geld gewoon in het juiste jaar uitbetaald hadden gekregen

Daar komt bij dat de keteneffecten vaak niet, of veel minder, waren opgetreden als mensen het bedrag van de nabetaling gewoon in het juiste jaar uitbetaald hadden gekregen.

We illustreren dit aan de hand van de casus van ervaringsdeskundige I., die in 2023 een nabetaling Ziektewet ontving van €12.300,- bruto. Onderstaande tabel maakt de daaropvolgende keteneffecten inzichtelijk:

I.	In	Uit
2023	Nabetaling ZW: • €12.300,- (bruto)	
2024		Aanslag inkomstenbelasting teveel verrekende heffingskorting: • €2.215,-
2024		Terugvordering toeslagen: • €3.516,-
Totale bedrag keteneffecten		*€5.731,-*

I. Heeft moet door de nabetaling dus €5.731,- aan toeslagen en heffingskortingen terugbetalen.

Onderstaande tabel laat zien wat er was gebeurd als I. het bedrag van de nabetaling in het juiste jaar uitbetaald had gekregen:

I.	Werkelijke situatie: Zonder uitkering	Gewenste situatie: Als uitkering wel direct was uitbetaald
Totaal Bruto inkomen 2022	**€8.785,-**	**€21.085,-**
Huurtoeslag 2022	€ 2.904,-	€ 1.764,-
Zorgtoeslag 2022	€ 1.332,-	€ 1.332,-

optimalistic

Heffingskortingen	€ 7.148,-	€ 7.148,-
Totaal toeslagen en kortingen	*€11.384,-*	*€10.244,-*
Verschil		*€1.140,-*

Bovenstaande tabellen laten zien dat I. in 2022 in totaal €1.120,- minder recht zou hebben gehad op toeslagen en heffingskortingen als de uitkering direct in het juiste jaar was uitbetaald. Omdat dit helaas niet is gebeurd, en de overheid deze situatie in 2023 met een nabetaling heeft gerepareerd, moet I. hierdoor opeens €5.731,- aan toeslagen en heffingskortingen terug betalen. Dat is dus meer dan het vijfvoudige van wat hij had moeten terugbetalen als de uitkering in het juiste jaar was uitbetaald.

Gevolg: oneerlijkheid

De combinatie van bovenstaande constateringen leidt bij ervaringsdeskundigen en de professionals die hen ondersteunen tot gevoelens van onrecht en oneerlijkheid. En die gevoelens zijn meestal niet onterecht: bijna alle respondenten die we hebben gesproken hebben, ook als ze in een jaar de volledige (juiste) uitkering zouden hebben ontvangen, een inkomen dat onder de maximale toeslaggrens en het drempelinkomen om voor maximale heffingskortingen in aanmerking te komen. Het is dus niet zo dat ze in het jaar (of de jaren) voordat ze de nabetaling kregen (veel) teveel toeslagen of heffingskortingen hebben gekregen. Sterker nog: vaak hebben ze in het jaar/de jaren dat ze te weinig uitkering ontvingen, nagenoeg evenveel toeslagen en heffingskortingen gekregen als wanneer ze de uitkering wel uitbetaald hadden gekregen. En dat, terwijl ze in het jaar van nabetaling vaak forse bedragen moeten terugbetalen. Dit legt een fundamentele oneerlijkheid bloot die gepaard gaat met nabetalingen.

Voorbeeld 1: Ervaringsdeskundige S.
Als het geld in het juiste jaar was uitbetaald, had ik er niet bijna de helft van moeten terugbetalen. Ik heb in dat jaar geen inkomsten gehad en dus schulden gemaakt. Nu wordt ik extra gestraft met een naheffing omdat ik in het jaar van nabetaling een dubbele uitkering heb gekregen. Daar zat voor mij het grote onrecht: als ik het geld gewoon had gekregen in het jaar waarop ik er recht op had, dan had ik in dat jaar een normaal inkomen gehad, en was die naheffing er niet geweest.

Voorbeeld 2: Sociaal raadsvrouw I.
Ondanks dat we een deel van de keteneffecten hebben kunnen repareren, is er nog steeds financiële schade. Feit blijft dat die schade er niet was geweest als mijn cliënt de uitkering in het goede jaar uitbetaald had gekregen. Dat voelt dan wel een beetje oneerlijk. Want je denkt dan: als die nabetaling gewoon in het goede jaar was uitbetaald, dan had dat geen probleem gevormd. Maar ja. Daar doe je binnen het systeem niet zo heel veel aan helaas. Dat is wel frustrerend.