de Nationale ombudsman

De staatssecretaris van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Postadres
Postbus 93122
2509 AC Den Haag
Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
Tel: (070) 356 35 63
Fax: (070) 360 75 72
10.2.e@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl
Doorkiesnummer
[redacted]
Datum
- 1 DEC. 2014
Ons nummer
2014.01362
Uw brief

Uw kenmerk

Bijlagen
-
Behandelend medewerker
[redacted]
Onderwerp
'Papieren inkomen'

Geachte heer Wiebes,

Met deze brief wil ik uw aandacht vragen voor de problematiek van het zogenoemde 'papieren inkomen'. Betrokkenen hebben soms al jaren te maken met een overheid die met de ene hand geeft en de andere neemt.

De problematiek heeft al enkele jaren de voortdurende aandacht van de Nationale ombudsman.[1] Een structurele oplossing is er nog altijd niet.

Waar gaat het om?
Op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) kunnen zelfstandigen een lening krijgen die kan dienen als bedrijfskapitaal of kan voorzien in de kosten van levensonderhoud. Deze lening kan achteraf al dan niet deels worden omgezet in 'een bedrag om niet'. Deze omzetting ('kwijtschelding') wordt voor de loon- en inkomstenbelasting gezien als inkomen. Het is echter 'papieren inkomen', omdat de omzetting als zodanig niet tot een betaling leidt.

Het papieren inkomen werkt door in de grondslag van inkomensafhankelijke regelingen, zoals toeslagen, en heeft dus het reële gevolg dat het recht op dergelijke inkomensondersteuning (vrijwel) geheel vervalt. Niet zelden moeten aanzienlijke bedragen worden terugbetaald. Dit kan ertoe leiden dat betrokkenen in het jaar van omzetting in betalingsnood komen en zelfs onder de bijstandsnorm kunnen zakken.

Draagkrachtgedachte
Dat het papieren inkomen onverkort doorwerkt in de grondslag van inkomensafhankelijke regelingen, staat op gespannen voet met de draagkrachtgedachte die aan deze regelingen ten grondslag ligt. Papieren inkomen levert immers geen betalingscapaciteit op en zou daarom niet relevant moeten zijn voor dergelijke regelingen. Het papieren inkomen levert desondanks wel ernstige betalingsnood op bij betrokkenen. Iedereen constateert dit, maar het probleem blijft bestaan.

[1] Zie: www.nationaleombudsman.nl/papieren-inkomen

Bezwaar en beroep
De beslissingen zijn vatbaar voor bezwaar en beroep en kunnen daarom aan de rechter worden voorgelegd. De rechter kan de problematiek echter niet oplossen. Ambtenaren en rechters die de problematiek willen oplossen, lopen tegen de grenzen van hun bevoegdheden aan. De oorzaak hiervan is dat het inkomen en de aanspraken afzonderlijk moeten worden beoordeeld en vastgesteld. Een juiste wetstoepassing leidt tot een uitkomst die niemand wil.

Klachten
Doordat de formele weg van bezwaar en beroep een doodlopende weg is gebleken, hebben sommige burgers zich - ten einde raad - tot de Nationale ombudsman gewend. De afgelopen jaren heeft de Nationale ombudsman een vijftigtal[2] klachten ontvangen over papieren inkomen. Dit aantal groeit gestaag. Kern van de klachten betreft de terugvordering van toeslagen door de Belastingdienst.

Rondgang
Om zicht te krijgen op de omvang van de problematiek heb ik contact gezocht met mijn ambtsgenoten in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag en navraag gedaan bij Divosa en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De problematiek van het papieren inkomen doet zich voor bij die huishoudens waarbij eerder toegekende leenbijstand wordt omgezet in een bedrag om niet. Landelijke cijfers over hoe vaak een dergelijke omzetting plaatsvindt, blijken helaas niet beschikbaar. Wel zou uit CBS-cijfers blijken dat in 2013 in totaal 4.100 huishoudens een beroep deden op een Bbz-lening. Een grove schatting is dat in ongeveer een derde van deze gevallen de lening (deels) is omgezet en heeft geleid tot papieren inkomen. Het gaat dus om een gering aantal huishoudens, daar staat echter tegenover dat de individuele consequenties in al deze gevallen groot en ingrijpend zijn.

Platformbijeenkomst Bbz
Via Divosa werden wij benaderd door Stimulansz, een non-profitorganisatie die overheden voorziet van kennis en advies op het terrein van werk en inkomen, welzijn en gezondheid, om op 20 november 2014 aanwezig te zijn bij een platformbijeenkomst over de Bbz.

[2] Per 27 november 2014 zijn er 47 klachten ontvangen. Hiervan zijn er momenteel nog 21 in behandeling.