

Bijlage

- **Achterliggende oorzaken en aanbevelingen zoals beschreven in het rapport 'Als verrekenen een beperking is'**
- **Toelichting verrekenmethodes gemeenten**
- **Toelichting Inlichtingenbureau**

Aanleiding en doel van het onderzoek

Het onderzoek gaat over mensen met een arbeidsbeperking die vanuit een uitkering aan het werk gaan en te maken krijgen met het verrekenen van inkomsten vanuit werk met de uitkering. Die uitkering kan de WAO, WIA of Wajong zijn, uitgevoerd door UWV, danwel de Participatiewet, uitgevoerd door gemeenten. Als het inkomen te laag is om van te kunnen leven, krijgt iemand een aanvullende uitkering. UWV of de gemeente bekijkt hoeveel iemand heeft verdiend en berekent op basis daarvan hoe hoog de aanvullende uitkering moet zijn. Dat heet inkomstenverrekening.

Naar schatting krijgen jaarlijks minimaal 169.000-177.000 mensen met een arbeidsbeperking met inkomstenverrekening te maken. Dat gaat vaak goed, met name bij mensen met een stabiel inkomen. Maar veel uitkeringsgerechtigden ervaren wel serieuze problemen, vooral mensen met deeltijdwerk en wisselende inkomsten. Hoe groot de groep is die problemen ervaart, is echter niet precies te zeggen. Hoewel veel mensen met een arbeidsbeperking zijn bevraagd over verrekening, kunnen de beschikbare gegevens om onderzoekstechnische redenen niet worden gegeneraliseerd naar de doelgroep als geheel. Problemen rondom verrekening zijn volgens de onderzoekers echter geen incidenten. Problemen komen op grotere schaal voor binnen de Participatiewet, ook voor mensen die geen arbeidsbeperking hebben. Dit maakt de urgentie daardoor groter.

Het ontstaan van knelpunten in wetgeving en uitvoering

Het onderzoek beschrijft mede op basis van werkprocesscans het ontstaan van knelpunten in de wettelijke regels en de manier waarop gemeenten en UWV deze wettelijke regels naar de uitvoeringspraktijk vertalen.

Knelpunten in de wettelijke regels

Het onderzoek beschrijft kort de rekenregels van de Participatiewet, Wajong, WAO en WIA. Een knelpunt dat daarbij in het oog springt is volgens de onderzoekers de tijdelijke vrijlating in de Participatiewet, waardoor werken op een gegeven moment niet meer loont. Daarnaast speelt de zogenoemde 'zaagtand' in de WAO vanwege de systematiek met arbeidsongeschiktheidsklassen. Door de systematiek van het koppelen van de hoogte van de uitkering aan arbeidsongeschiktheidsklassen kan een kleine toename van het inkomen, waardoor iemand in een lagere arbeidsongeschiktheidsklasse terecht komt, leiden tot een fors lagere uitkering. Uitgetekend in een grafiek lijkt dit op een zaagtand. De zaagtand speelde voorheen ook in de oWajong, maar is verholpen middels de Wet vereenvoudiging Wajong per 1 januari 2021.

Knelpunten in de werkwijze van gemeenten en UWV

Het rapport beschrijft de verschillende stappen van het proces van verrekenen bij gemeenten en UWV: verkrijgen van gegevens, communicatie met de klant en de verrekening zelf. Waar de werkwijze van gemeenten kan verschillen, is die van UWV uniform, op wat accenten na.

Verkrijgen van gegevens

- Bij het verkrijgen van gegevens over (starten met) werk kunnen knelpunten ontstaan als de klant verzuimt het werk door te geven aan de gemeente, of veronderstelt dat de gemeente hiervan al op de hoogte is (bijvoorbeeld als de gemeente heeft bemiddeld naar werk). Het Inlichtingenbureau (zie kader verderop) geeft altijd achteraf een signaal dat er een nieuw dienstverband is. De klant komt dus uiteindelijk altijd wel in beeld bij de gemeente, maar dan is de verrekenencyclus mogelijk al niet goed van start gegaan.
- UWV ontvangt een melding dat een klant is gaan werken van de klant zelf, van een UWV-medewerker of door gegevenskoppeling met de polisadministratie (de gegevens uit de loonaangifte van bedrijven die via de Belastingdienst met UWV worden gedeeld).

Verrekening

- Bij de verrekening past de gemeente meestal één standaardmethode toe voor alle klanten, veelal 'op de maand verrekenen' of 'achteraf verrekenen' (zie kader). Maar geen van de methoden sluit volledig aan bij de situatie van de klant wanneer complicerende factoren spelen zoals verderop beschreven.
- Bij UWV speelt met name de duur van de verrekenencyclus. UWV en de klant schatten samen in welk bedrag aan verdiensten het UWV registreert in het systeem en hoe lang de schatting wordt vastgezet. Er bestaat keuze uit een periode van 3, 6 of 12 maanden, waarbij 6 of 12 maanden de standaard is en 3 maanden de uitzondering in geval van sterk wisselende inkomsten. Gedurende de verrekenencyclus krijgt de klant steeds hetzelfde voorschot. Soms worden inkomsten 10% hoger ingeschat om terugvordering te voorkomen. Mensen krijgen dan een lager voorschot. Bij de definitieve berekening volgt meestal een nabetaling en geen terugvordering. UWV en klant spreken samen af of verrekend wordt met gegevens uit de polisadministratie die de werkgever aanlevert via de Belastingdienst, of toch met loonstrookjes.

De onderzoekers constateren dat de ruimte voor UWV en gemeenten om maatwerk te leveren beperkt is. De regelgeving is strikt: zo moet bijvoorbeeld UWV uitbetaalde bonussen altijd meenemen in de berekening als die onderdeel zijn van het belastbaar loon en moeten gemeenten tot op de cent nauwkeurig verrekenen. Daarnaast is het transactiesysteem (of transactiebeginsel) van artikel 32, tweede lid, Participatiewet sterk bepalend voor de werkwijze in de inkomstenverrekening van gemeenten. Het transactiesysteem bepaalt dat gemeenten inkomsten zoveel mogelijk moeten toerekenen aan de periode waarop ze betrekking hebben. Tegelijkertijd mogen inkomsten alleen worden verrekend als die ook echt zijn ontvangen. Het transactiesysteem is voor veel gemeenten een belangrijk argument om inkomsten op de maand te verrekenen. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor mensen.

Mensen vastleggen voor een langere periode (UWV) of een verrekenmethode die niet optimaal aansluit (gemeenten) gaat des te meer knellen als sprake is van complicerende factoren voor verrekening:

- Flexibele inkomsten of wisselen van baan.
- Uitbetaling van vakantietoeslag of een 13e maand.
- De werkgever betaalt het loon per week of per vier weken, terwijl de uitkering op maandbasis wordt berekend.
- Een loonstrook is niet altijd direct beschikbaar.
- Bij overschrijding van de jaargrens is vaak sprake van doorwerking naar toeslagen of studiefinanciering.
- Bij verrekening door UWV kan de jaargrens overschreden worden, waardoor een eventuele terugvordering bruteert.

Afhankelijk van de toepasselijke verrekenmethode moeten deze factoren verwerkt worden in de verrekening, hetgeen een veelheid aan mogelijke berekeningen oplevert.

Communicatie

De deelnemers aan het onderzoek geven aan verrekening ingewikkeld te vinden en uitleg te missen. Dit is voor een deel te herleiden tot de werkprocessen bij gemeenten en UWV. Mensen hebben niet altijd een vaste contactpersoon, kunnen niet zelf telefonisch contact opnemen met een medewerker (alleen vragen om teruggebeld te worden) en krijgen lang niet altijd een uitkeringsspecialist te spreken die hun situatie goed uitlegt. UWV-medewerkers kunnen hun klanten niet mailen. Brieven zijn voor veel mensen misschien begrijpelijk wat betreft taalniveau, maar de boodschap sluit niet aan bij hun beleving. Voor mensen die geen brieven kunnen lezen is er geen alternatieve informatie. Het rapport bevat goede voorbeelden uit de praktijk hoe de communicatie beter kan.

Verrekenmethodes van gemeenten¹

1. **Op de maand verrekenen:** uitkering over januari wordt pas verrekend en uitgekeerd als het inkomen over januari bekend is. Gemeente blokkeert de uitkering tot de loonstrook/loonstroken over januari zijn ontvangen, verstrekt eventueel een voorschot. Voordeel: de berekening is correct.
2. **Achteraf verrekenen:** volledige uitkeringsnorm in januari, inkomsten over januari worden verrekend met de uitkering van februari, de inkomsten van februari met de uitkering van maart etc. Nadelen: openstaande vordering als baan of uitkering stopt, grote schommelingen bij wisselende inkomsten.
3. **Fictief verrekenen (schatten van inkomsten):** deze methode is wettelijk alleen toegestaan met toestemming van de klant. Deze moet zelf aangeven wat de hoogte van de schatting moet zijn. Het geschatte inkomen van januari wordt verrekend met de uitkering van januari. Een eventuele foute inschatting wordt gecorrigeerd in februari, met vaststelling van een nieuwe schatting, die weer

¹ Voor uitgebreide informatie over inkomstenverrekening door gemeenten zie de Werkwijzer Inkomstenverrekening: www.divosa.nl/werkwijzer-verrekening-parttime-inkomsten

wordt verrekend met de uitkering van maart etc. Nadeel: kan voor de klant onoverzichtelijk en moeilijk controleerbaar worden.

4. **Surplus** (komt beperkt voor): klant ontvangt in januari op een vast afgesproken datum een vast bedrag van de gemeente gelijk aan de uitkeringsnorm. Werkgever stort het salaris van januari aan de gemeente, die de verrekening over januari uitvoert zodra de loonstrook beschikbaar is.

Bufferfunctie wordt verlegd van klant naar gemeente. Nadeel: klant ontvangt niet zelf het salaris, iets arbeidsintensiever voor de gemeente.

Aanbevelingen

Volgens de onderzoekers is het niet de bedoeling van de wetgever of uitvoerders dat een stap naar werk uitmondt in problemen. Dat dit toch gebeurt, verklaren zij vooral door doelverschuiving, waarbij de focus op bestaanszekerheid is verschoven naar andere doelen. Tegenover elke doelverschuiving plaatsen zij een oplossingskader voor politici, de wetgever, uitvoeringsinstanties en uitvoerders:

1. Elke klant zo efficiënt mogelijk helpen → elke klant bestaanszekerheid bieden.
2. De Participatiewet is een vangnet en we voorkomen onrechtmatigheid → de Participatiewet biedt een basisniveau van bestaanszekerheid.
3. Communiceren in begrijpelijke taal → communiceren tot de klant het snapt.
4. Taakgerichte taakopvatting (inkomen aanvullen) → mensgerichte taakopvatting (inkomensstabiliteit bieden).
5. Een verschillende taakverdeling tussen Rijk, gemeenten en UWV → een gezamenlijke verantwoordelijkheid om inkomenszekerheid en inkomensstabiliteit te bieden.

De onderzoekers roepen de wetgever en uitvoeringsorganisaties op om gezamenlijk het evenwicht te herstellen tussen 'werk boven inkomen' en inkomenszekerheid.

Een paar concrete suggesties zijn:

- Maatwerk in de verrekening. Van one size fits all naar de best passende methode per klant:
- Op de maand verrekenen voor mensen met vaste maandelijkse inkomsten, van wie de loonstrook op tijd is.
- Achteraf verrekenen voor mensen met vaste inkomsten van wie de loonstrook laat beschikbaar is. Bereid klanten hierbij goed voor op de vordering die ontstaat bij het stoppen van de baan of uitkering.
- Fictief verrekenen voor mensen met voorspelbare inkomsten van wie de loonstrook laat beschikbaar is. Alleen met toestemming van de klant.
- Surplus voor mensen met wisselende of (vier)wekelijkse inkomsten
- UWV zou een kortere verrekencyclus (1 of 3 maanden) moeten hanteren bij wisselende inkomsten.
- De regels omtrent het transactiesysteem in de Participatiewet wijzigen of afschaffen.
- Voeg een wettelijke bepaling toe die 'ruwer' verrekenen mogelijk maakt, op basis van bankafschriften of de polisadministratie (de loonaangifteketen).

- Het inrichten van een smeeroliebudget: Voor iedereen die parttime gaat werken wordt een jaarlijks budget van bijvoorbeeld 1.500 euro beschikbaar gemaakt. Hiermee kunnen onregelmatigheden in de inkomstenverrekening (vb.: terugvordering, overbrugging bij te late loonstrook, etc.) worden opgevangen. Het bedrag dat aan het eind van het jaar overblijft, kan als jaarlijkse premie aan de klant worden uitgekeerd.

Behalve praktische suggesties hebben de onderzoekers ook materialen ontwikkeld die alle partijen direct al kunnen gebruiken binnen de huidige kaders. Daarnaast doen de onderzoekers suggesties voor mogelijke aanpassingen van wet- en regelgeving waarbij zij stellen dat er grote, structurele herzieningen nodig zijn in de wetgeving en in de verhouding tussen wetgever en uitvoeringsorganisaties, alsmede structureel meer budget voor betere dienstverlening.

Het Inlichtingenbureau: één informatieknooppunt voor alle gemeenten

Stichting Inlichtingenbureau – beter bekend als het Inlichtingenbureau of kortweg IB – is in 2001 opgericht door het ministerie van SZW in samenspraak met de VNG. In het bestuur worden de voorzitter en twee leden benoemd door de minister van SZW en de overige twee leden door de VNG. Een belangrijk doel van het IB is de uitwisseling van (persoons)gegevens tussen gemeenten en overheidsinstanties eenvoudiger te maken. Waar gemeenten voorheen zelf informatie bij deze instanties moesten ophalen om hun taken uit te kunnen voeren, doet het IB dit sindsdien voor hen. Dit scheelt gemeenten veel tijd en geld, omdat het aanleveren van informatie nu via één informatieknooppunt loopt. Tijd die gemeenten overhouden om inwoners intensiever te ondersteunen.

Het IB biedt inmiddels dienstverlening aan op de terreinen Werk en Inkomen, Onderwijs, Belastingen, Zorg en Schuldhulpverlening en Beslaglegging. Het IB heeft voor de dienstverlening met betrekking tot Werk en Inkomen een eigen wettelijke taak die het vanaf 1 juni 2021 als gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke met gemeenten uitvoert.

Het IB verwerkt alleen persoonsgegevens als er een rechtmatige grondslag voor de verwerking van gegevens is. Bijvoorbeeld als een persoon een uitkering aanvraagt of zorg nodig heeft. De gemeente controleert dan of iemand ook daadwerkelijk recht heeft op de aangevraagde uitkering of zorg. Dit gebeurt door te beoordelen of de informatie die zij van burgers ontvangen, overeenkomt met de informatie die het IB levert. Als uit de gegevens van het IB blijkt dat dit zo is, dan zal de gemeente de uitkering of zorg toekennen. Zo niet, dan doet de gemeente nader onderzoek. Bron: www.inlichtingenbureau.nl