

University of Groningen

**Case note: ECLI:NL:CRVB:2021:2834**

Tollenaar, Albertjan

*Published in:*  
 AB Rechtspraak Bestuursrecht

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
 Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
 2022

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Tollenaar, A. (2022). Case note: ECLI:NL:CRVB:2021:2834. AB 2022/25. Casenote over: Centrale Raad van Beroep, 11/11/2021, 19/3589 AOW, ECLI:NL:CRVB:2021:2834 *AB Rechtspraak Bestuursrecht*, 2022(3), 225-231.

#### **Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

#### **Take-down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

duidelijk moet worden wat het dorp, de wijk, of de straat ergens van vindt. Draagvlakmetingen kunnen daaraan bijdragen, maar zijn uiterst gevoelig voor sturing waardoor de resultaten een vertekend beeld op kunnen leveren en dus geen goed beeld geven van hoe 'men' ergens over denkt. Een treffend voorbeeld daarvan leidde onlangs nog tot krantenberichten en Kamervragen. In het kader van de energietransitie moeten er windturbines komen. In een enquête werd de inwoners gevraagd *waar* deze turbines moeten komen. Toen de resultaten terugkwamen klopte de gemeente zich op de borst: een overweldigende meerderheid van de inwoners was vóór de windturbines. Alleen was de vraag 'bent u voor of tegen windturbines?' helemaal niet gesteld in de enquête en was de respons laag.

6. Overheden die aansluiting willen vinden bij de wensen van inwoners, of op voorhand willen peilen of ergens draagvlak voor bestaat kunnen een draagvlakmeting gebruiken. Om daadwerkelijk ook iets met de meetresultaten te kunnen is het belangrijk om de kring van betrokkenen nauwkeurig af te bakenen. Dat geldt eens te meer naarmate de meting juridisch beslissend is, zoals het geval is in de hierboven afgedrukte uitspraak. Het Alkmaarse college wil dat het onderzoek wordt gedaan op wijkniveau. Dat had het eenvoudig kunnen bewerkstelligen door de vaste gedragslijn op te laten nemen in de verordening of een beleidsregel. Dan waren namelijk alle spelregels duidelijk geweest. De twee andere belangrijke regels, namelijk de vraag hoe de draagvlakmeting moet worden gedaan en wanneer er voldoende draagvlak is, zijn namelijk wel opgenomen in de verordening. Wanneer er geen duidelijkheid is ten aanzien van deze belangrijke spelregels, blijft er afwegingsruimte en moeten alle relevante feiten en omstandigheden worden meegenomen waardoor de meting dus niet allesbepalend kan zijn. Wie slechts op basis van een draagvlakmeting conclusies wil trekken dat de wijk of de straat (dus) iets vindt, zoals het Alkmaarse college, doet er goed aan dit in het achterhoofd te houden. Een draagvlakmeting haalt er namelijk uit wat je erin stopt: een verkeerd afgebakende c.q. onduidelijke kring van betrokkenen of sturende vragen kunnen alleen maar een vertekend beeld geven.

E.M.M.A. Driessen

## AB 2022/25

### CENTRALE RAAD VAN BEROEP

11 november 2021, nr. 19/3589 AOW  
(Mrs. M.A.H. van Dalen-van Bekkum, A. van Gijzen, M. Wolfrat)  
m.nt. A. Tollenaar

Art. 3:4, 4:6, 4:84 Awb; art. 17, 17a AOW; art. 61 Wfsv

ECLI:NL:CRVB:2021:2834

**Niet weerlegd dat sprake is van 'schuldige nalatigheid'. Herziening van de AOW-uitkering vanaf de datum van de uitspraak. Dat is ruimer dan de beleidsregel voorschrijft. Belanghebbende is daarmee niet tekort gedaan.**

*De SvB heeft op goede gronden geweigerd voor de periode vanaf het verzoek om herziening terug te komen van de schuldig nalatig-verklaring over de jaren 2000 tot en met 2003 en de hieruit voortvloeiende korting op het ouderdomspensioen van appellant. Zoals opgemerkt in 4.6 vloeit hieruit voort dat het besluit van de SvB betreffende de periode voorafgaand aan het verzoek om herziening eveneens de rechterlijke toetsing kan doorstaan.*

*De Raad constateert dat het feit dat de SvB is teruggekomen van de schuldig nalatig-verklaring van appellant over 2004 is gebaseerd op één rechterlijke uitspraak, en dat de SvB het ouderdomspensioen van appellant heeft verhoogd met terugwerkende kracht tot die uitspraak. Dit levert een terugwerkende kracht op van meer dan een jaar zonder dat de SvB heeft onderzocht of het in het geval van appellant van hardheid zou getuigen in de zin van de Beleidsregel SB1072 om te volstaan met een terugwerkende kracht van een jaar. Aldus heeft de SvB appellant niet tekort gedaan.*

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 9 juli 2019, 18/7256 (aangevallen uitspraak) tussen:

Appellant,

en

De Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (SvB).

### Procesverloop

Namens appellant heeft mr. F.L.M. van Haren hoger beroep ingesteld.

De SvB heeft een verweerschrift ingediend en vragen van de Raad beantwoord.

Het onderzoek ter zitting door de enkelvoudige kamer heeft plaatsgevonden op 17 juni 2021. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. Van

Haren. De Svb heeft zich niet laten vertegenwoordigen.

In een brief van 13 juli 2021 is aan partijen gemeld dat het onderzoek wordt heropend en dat de zaak is verwezen naar de meervoudige kamer.

De Svb heeft vragen van de Raad beantwoord. Appellant heeft nadere stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting is voortgezet op 30 september 2021. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. Van Haren. De Svb heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. J.A.H. Koning en R.W. Nicolaas.

### Overwegingen

1.1. Met een vijftal besluiten in de periode 2006 tot en met 2008 heeft de Svb appellant laten weten dat hij schuldig nalatig is verklaard om de premies volksverzekeringen (volledig) te voldoen over de jaren 2000 tot en met 2004. Tegen deze besluiten zijn geen rechtsmiddelen ingesteld. Het pensioen van appellant op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW), dat is ingegaan op 1 januari 2004, is op grond van artikel 13, eerste lid, aanhef en onder b, van de AOW aangepast naar aanleiding van deze schuldig nalatig verklaringen. Dit heeft geleid tot een korting van 10% op zijn pensioen.

1.2. Met een brief van 6 maart 2018 heeft de gemachtigde en tevens bewindvoerder van appellant, de Svb verzocht de korting op het ouderdomspensioen in te trekken en per toekenningsdatum aan appellant een ouderdomspensioen van 100% uit te keren. Bij besluit van 7 mei 2018 is dit verzoek door de Svb afgewezen.

1.3. Bij besluit van 2 november 2018 (bestreden besluit) is het bezwaar hier tegen ongegrond verklaard. Daarbij heeft de Svb aangegeven dat voor de periode voorafgaand aan het herzieningsverzoek niet gesproken kan worden van nieuwe feiten of omstandigheden als bedoeld in artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Evenmin kan gezegd worden dat de eerdere besluiten onmiskenbaar onjuist zijn. Voor de periode vanaf het herzieningsverzoek dient een minder terughoudende toetsing te worden gedaan. De premie-aanslagen over de jaren 2001 en 2004 zijn ambtshalve door de Belastingdienst aan appellant opgelegd, omdat appellant geen aangifte heeft gedaan of laten doen. Uit artikel 61, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) vloeit voort dat in dat geval bij de beoordeling van de vraag of tot schuldig nalatig verklaren moet worden overgegaan, geen rekening gehouden kan worden met persoonlijke bijzondere omstandigheden. Ten aanzien van de overige jaren stelt de Svb dat de Belastingdienst heeft laten weten dat appel-

lant te weinig inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen heeft betaald. De omstandigheden die appellant heeft aangevoerd, geven volgens de Svb geen aanleiding om van schuldig nalatig verklaren af te zien.

1.4. Bij besluit van 26 juli 2019 heeft de Svb de schuldig nalatig verklaring van appellant over het jaar 2004 ingetrokken. Aanleiding hiervoor is dat een uitspraak van 13 mei 2016

(ECLI:NL:CRVB:2016:1915) aan het licht heeft gebracht dat er in het verleden een aantal onbetaalde aanslagen ten onrechte aan de Svb zijn voorgedragen, waaronder die van appellant over 2004. Bij besluit van eveneens 26 juli 2019 is de korting op het AOW-pensioen van appellant per mei 2016 herzien naar 8%.

2. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep ongegrond verklaard. De rechtbank is van oordeel dat de Svb op juiste wijze uitvoering heeft gegeven aan de toepasselijke wet- en regelgeving.

3.1. In hoger beroep heeft appellant, evenals in eerdere fasen, aangevoerd dat hem de fouten in de afhandeling van de post van de Belastingdienst en het niet (volledig) betalen van de premies volksverzekeringen niet aangerekend kunnen worden vanwege zijn door Centrum '45 vastgestelde PTSS. Daarnaast heeft hij erop gewezen dat hij in de jaren 2000 tot en met 2004 eerst in dienst was van een school in Amsterdam en vervolgens een FPU-uitkering ontving. Zijn werkgever en later het ABP hebben de premies afgedragen. Uit het architectenbureau dat hij daarnaast ook had, haalde hij slechts marginale inkomsten.

3.2. De Svb verzoekt de aangevallen uitspraak te bevestigen.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. De Raad merkt in de eerste plaats op dat de onder 1.4 genoemde besluiten van 26 juli 2019 besluiten zijn in de zin van artikel 6:19, eerste lid, in samenhang met artikel 6:24 van de Awb. Appellant heeft gesteld nog belang te hebben bij de beoordeling van de besluitvorming over het jaar 2004 omdat hij het niet eens is met het feit dat de Svb de korting op zijn AOW-pensioen pas heeft verlaagd met ingang van 1 mei 2016. Daarom zal de Raad het besluit van 26 juli 2019 waarbij de korting op het AOW-pensioen is herzien, in zoverre nog bij de beoordeling betrekken.

4.2. Tussen partijen is in de eerste plaats in geschil of de Svb terecht heeft geweigerd terug te komen van de schuldig nalatig verklaring van appellant over de jaren 2000 tot en met 2003, en daarom ook de hieruit voortvloeiende korting van 8% op het ouderdomspensioen van appellant heeft gehandhaafd. In de tweede plaats is in geschil of de Svb, na intrekking van de schuldig na-

latig verklaring van appelland over 2004, terecht het ouderdomspensioen van appelland pas heeft verhoogd met ingang van 1 mei 2016 in plaats van met volledig terugwerkende kracht.

4.3. De besluiten tot schuldig nalatig verklaring over de jaren 2000 tot en met (inmiddels) 2003 en het besluit tot toepassing van een korting van 10% wegens schuldige nalatigheid staan in rechte vast. Het verzoek van appelland van 6 maart 2018 moet dan ook aangemerkt worden als een verzoek om terug te komen van deze besluiten als bedoeld in artikel 4:6 van de Awb.

*Heeft de Svb terecht geweigerd terug te komen van de schuldig nalatig verklaring van appelland over de jaren 2000 tot en met 2003?*

4.4. Vooropgesteld wordt dat de rechtbank en de Svb (in het bestreden besluit) zich hebben gebaseerd op een onjuist wettelijk kader, te weten artikel 61 en artikel 62 van de Wfsv. Op grond van artikel 42, eerste lid, van de Invoeringswet Wfsv blijft met betrekking tot de financiering van onder andere de AOW over de kalenderjaren voor 2006 het recht van toepassing zoals dit gold voor 1 januari 2006. Daarom moet dit geschil worden beslecht met toepassing van artikel 18 en artikel 18a van de Wet financiering volksverzekeringen (WfV). De hier van belang zijnde bepalingen van de WfV bevatten ten opzichte van die van de Wfsv overigens geen inhoudelijke wijzigingen, zodat de Raad hieraan geen gevolgen zal verbinden.

4.5. Ter onderbouwing van zijn verzoek om herziening heeft appelland gewezen op een brief van de Belastingdienst van 20 december 2017, waarin staat dat deze het verzoek van appelland om de schuldig nalatig verklaring te heroverwegen zal doorsturen naar de Svb en zal verzoeken de schuldig nalatig verklaring in te trekken. Bovendien heeft hij gewezen op de bij hem gestelde diagnose van PTSS door Centrum '45, ontstaan door de gevangenschap van appelland in Japanse kampen. Appelland heeft hierover een medische verklaring van 19 augustus 2008 overgelegd. Door zijn PTSS was appelland in de jaren in geding, en later, nalatig in het betalen van inkomstenbelasting en premies en dit kan hem niet worden aangerekend. Hem is ook een uitkering op grond van de Wet uitkeringen vervolgingslachtoffers 1940-1945 toegekend per april 2008.

4.6. De Svb heeft terecht, zoals beschreven in 1.3, voor de periode vanaf het herzieningsverzoek een minder terughoudende toets toegepast dan voor de periode voorafgaand aan het herzieningsverzoek. De Raad ziet aanleiding om ten eerste te bespreken of het besluit van de Svb de rechterlijke toetsing kan doorstaan voor de periode vanaf het herzieningsverzoek. Als dat het ge-

val is, kan het besluit ook de terughoudender rechterlijke toets doorstaan over de periode voorafgaand aan het herzieningsverzoek.

*De jaren 2000, 2002 en 2003*

4.7. Voor zover appelland heeft aangevoerd dat de aanslagen over de jaren 2000, 2002 en 2003 ten onrechte of tot een te hoog bedrag zijn vastgesteld, kan dit niet in het kader van deze procedure aan de orde worden gesteld. De Raad verwijst in dit verband naar het bepaalde in artikel 18a van de WfV. Ook de stelling van appelland dat een deel van de premies AOW al is betaald via inhouding op zijn loon of uitkering leidt er niet toe dat appelland van de schuldig nalatig verklaring over deze jaren moet terugkomen. Appelland is per 1 februari 2002 met de VUT gegaan. De eerste uitbetaling van zijn VUT-uitkering heeft pas in 2005 plaatsgevonden en toen was appelland geen AOW-premie meer verschuldigd. Verder heeft de Svb ter zitting overtuigend toegelicht dat niet meer kan worden nagegaan welke inhoudingen en mogelijke voorlopige teruggaven in en over deze jaren hebben plaatsgevonden. De bewijslast op dit punt ligt bij appelland, omdat de beslissingen tot schuldig nalatig verklaren rechtens onaanastbaar zijn geworden en namens appelland pas twaalf jaar later om herziening is gevraagd. In dit geding moet er dus van worden uitgegaan dat appelland de verschuldigde AOW-premies over genoemde jaren niet heeft betaald. Wel moet de vraag worden beantwoord of de door appelland aangevoerde omstandigheden ertoe moeten leiden dat het niet betalen van AOW-premie alsnog niet aan appelland wordt toegerekend, zodat de hiermee samenhangende korting op zijn pensioen in ieder geval voor de toekomst ongedaan moet worden gemaakt.

4.8. Uit artikel 18, tweede lid, van de WfV volgt, voor zover van belang, dat indien een premieplichtige heeft nagelaten over een bepaald jaar de op de aanslag verschuldigde premie voor de volksverzekeringen te betalen, de Svb beslist dat sprake is van schuldig nalaten als bedoeld in artikel 13 van de AOW, behoudens voor zover de premieplichtige aantoonde dat er omstandigheden aanwezig zijn op grond waarvan het niet betalen van de premie hem niet toegerekend kan worden. Dit betekent dat de bewijslast om dit aan te tonen op appelland rust.

4.9. Bij de beoordeling of er omstandigheden zijn op grond waarvan het niet betalen de betrokkene niet kan worden verweten, beoordeelt de Svb volgens de door hem gehanteerde beleidsregel SB1050, of sprake is van een niet toerekenbaar niet betalen. Financiële en sociale aspecten spelen daarbij een rol en verder kunnen omstandigheden als ernstige verslaving, detentie, schuldsaa-

nering en faillissement van de betrokkene of een inkomen beneden de bijstandsnorm aanleiding vormen om niet tot schuldig nalatig verklaring over te gaan. Blijkt niet van bijzondere omstandigheden waarom betrokkene niet heeft betaald, dan vindt schuldig nalatig verklaring plaats. Van bijzondere omstandigheden is in ieder geval geen sprake als het niet betalen van de verschuldigde premie het gevolg is van het handelen of nalaten van een gemachtigde, of de wijze van bedrijfsvoering. De Raad acht dit geen onjuiste uitleg van het begrip toerekenbaarheid.

4.10. Bij de beoordeling van omstandigheden op grond waarvan het niet betalen appelland mogelijk niet kan worden verweten, zijn met name omstandigheden van belang gedurende het tijdvak vanaf de definitieve aanslag tot aan de melding van de Belastingdienst aan de Svb. Gelet op de onderliggende stukken gaat de Raad ervan uit dat deze periode de jaren 2003 tot en met 2008 beslaat.

4.11. Uit de medische verklaring van Centrum '45 van 19 augustus 2008 blijkt van aanwijzingen van forse PTSS klachten bij appelland. Zonder te willen afdoen aan de ernst van de oorzaak van de PTSS en de daaruit voortvloeiende klachten heeft appelland hiermee echter niet aangetoond dat het niet betalen van de premies hem niet kan worden toegerekend. Van belang hiervoor is dat weliswaar uit de verklaring van Centrum '45 kan worden afgeleid dat appelland vanwege zijn PTSS in de periode in geding post verreed, maar uit de onderliggende stukken komt ook naar voren dat hij in die periode in staat is geweest om anderen in te schakelen om zijn belangen te behartigen. Zo had appelland een administrateur die zijn aangiften verzorgde. Ook ontving appelland reeds in 2008 bijstand van zijn huidige gemachtigde en latere bewindvoerder. Daarbij komt dat appelland eerder bij de Svb heeft aangegeven dat niet zijn PTSS de reden was van het niet verzorgen van zijn administratie, maar een diefstal van de jaarstukken 2000 tot en met 2002 uit zijn auto. Bovendien heeft appelland in een brief van 18 december 2017 naar aanleiding van de beschikking schuldige nalatigheid over 2000 aan de Svb laten weten dat zijn definitieve opgave aan de Belastingdienst voor 2000 nog niet was gedaan en dat advocaten bezig waren om vorderingen van zijn eenmanszaak te innen op een Engelse opdrachtgever. Voorts komt uit de stukken naar voren dat appelland deels ook zelf in staat is geweest om zijn belangen te behartigen. Dit blijkt onder meer uit het ter zitting door appelland overgelegde stuk met fragmenten uit zijn agenda's en de door de Svb in hoger beroep overgelegde brieven van appelland aan de Svb uit 2005. Gelet hierop heeft appelland niet aangetoond dat het niet betalen

van de premies hem niet kan worden toegerekend.

4.12. De Raad heeft er begrip voor dat appelland zich, gelet op zijn situatie, onaangenaam getroffen voelt door de term "schuldige nalatig", maar dit kan niet tot een ander oordeel leiden. Dat een medewerker van de Belastingdienst, gelet op de brief van 20 december 2017, mogelijk een andere mening is toegedaan dan de Svb over de toerekenbaarheid, kan ook niet tot een ander oordeel leiden omdat de bevoegdheid hierover te beslissen bij de Svb ligt en dit ook aan appelland kenbaar is gemaakt in de brief van de Belastingdienst. Nu appelland niet heeft aangetoond dat het niet betalen van de premies hem niet kan worden toegerekend en dit risico bij hem ligt, heeft de Svb terecht geen aanleiding gezien de betreffende besluiten te herzien.

#### *Het jaar 2001*

4.13. Aan de schuldig nalatig verklaringen over het jaar 2001 ligt een ambtshalve opgelegde aanslag ten grondslag in de zin van artikel 18, derde lid, aanhef en onder a, van de WFV. Gelet hierop kan in afwijking van het tweede lid van dat artikel niet van het schuldig nalatig stellen worden afgezien.

#### *Tussenconclusie*

4.14. De Svb heeft op goede gronden geweigerd voor de periode vanaf het verzoek om herziening terug te komen van de schuldig nalatig verklaring over de jaren 2000 tot en met 2003 en de hieruit voortvloeiende korting op het ouderdomspensioen van appelland. Zoals opgemerkt in 4.6 vloeit hieruit voort dat het besluit van de Svb betreffende de periode voorafgaand aan het verzoek om herziening eveneens de rechterlijke toetsing kan doorstaan.

#### *Ingangsdatum verlaging korting*

4.15. De Svb heeft de korting op het ouderdomspensioen van appelland vanwege schuldige nalatigheid over het jaar 2004 ongedaan gemaakt met ingang van mei 2016, de maand waarin de Raad de uitspraak deed die ertoe heeft geleid dat appelland over dit jaar niet langer schuldig nalatig is geacht. De Svb heeft daarbij kennelijk aansluiting gezocht bij zijn Beleidsregel SB1076, waaraan het volgende wordt ontleend:

#### *"Wijziging van het beleid van de Svb*

Als een besluit bij nader inzien onmiskenbaar onjuist is als gevolg van een wijziging in het beleid van de Svb in het voordeel van de belanghebbende, gelden de volgende aan de jurisprudentie van de CRvB ontleende regels (zie onder meer CRvB 24 september 1987,

CRvB 18 december 1997 en CRvB 21 maart 2001).

(...) Als het nieuwe beleid is gebaseerd op een rechterlijke uitspraak zal de SVB de beleidswijziging in het algemeen laten ingaan op de datum van die uitspraak. (...)

De SVB herziet een rechtens onaantastbaar geworden besluit met een terugwerkende kracht van ten hoogste één jaar vanaf het moment waarop de SVB het verzoek om herziening ontvangt, tot uiterlijk de ingangsdatum van het nieuwe beleid. (...)

Voor de AOW en de Anw geldt daarnaast het volgende. In bijzondere gevallen waarin het van hardheid zou getuigen om de terugwerkende kracht tot een jaar te beperken, herziet de SVB de uitkering met een langere terugwerkende kracht tot ten hoogste de ingangsdatum van het nieuwe beleid of de datum van de rechterlijke uitspraak. De beleidsregels die zijn beschreven in SB1070, SB1071, SB1072 en SB1073 over terugwerkende kracht van meer dan een jaar zijn daarbij van overeenkomstige toepassing. (...)"

4.16. De Raad constateert dat het feit dat de Svb is teruggekomen van de schuldig nalatig verklaring van appellant over 2004 is gebaseerd op één rechterlijke uitspraak, en dat de Svb het ouderdomspensioen van appellant heeft verhoogd met terugwerkende kracht tot die uitspraak. Dit levert een terugwerkende kracht op van meer dan een jaar zonder dat de Svb heeft onderzocht of het in het geval van appellant van hardheid zou getuigen in de zin van de Beleidsregel SB1072 om te volstaan met een terugwerkende kracht van een jaar. Aldus heeft de Svb appellant niet tekort gedaan.

#### Conclusie

4.17. Uit 4.1 tot en met 4.16 volgt dat het hoger beroep niet slaagt en dat de aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd. Het beroep tegen het besluit van 26 juli 2019 dient ongegrond te worden verklaard.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### Beslissing

De Centrale Raad van Beroep

- bevestigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart het beroep tegen het besluit van 26 juli 2019 ongegrond.

#### Noot

1. Deze zaak kent een vrij complexe aanloop. In de kern is het allemaal vrij simpel: één

van de meest basale uitgangspunten van de sociale zekerheid is reciprociteit. Dat wil zeggen: deelname aan de sociale zekerheid is afhankelijk van inleg of inzet. Bij de AOW komt dat erop neer dat je je premie moet betalen, anders volgt een korting. Die korting bedraagt 2% per jaar waarover geen premie is afgedragen. De premie wordt geheven door de Belastingdienst. Dat is wel zo efficiënt, want dan kan het in één moeite door met de heffing van de inkomstenbelasting. Slaagt de Belastingdienst er niet in de premie te heffen, dan volgt een bericht aan de Svb die vervolgens moet vaststellen of de premie-inning niet is gelukt vanwege 'schuldig nalaten'. Komt de Svb tot die conclusie, dan volgt een korting bij de berekening van het AOW-recht.

2. In dit geval heeft de Belastingdienst in vijf jaren geen premie geheven. Dit is aan de Svb doorgegeven, resulterend in een korting van 10% bij de vaststelling van de AOW-uitkering in 2004. In eerste instantie laat de belanghebbende het erbij zitten. Pas in 2018 volgt een verzoek om de AOW-uitkering te herzien en de korting te verlagen. Dat verzoek houdt rechtstreeks verband met een parallelle zaak waarin de Centrale Raad in mei 2016 uitspraak heeft gedaan. Die uitspraak had betrekking op het oordeel van de Svb dat de belanghebbende 'schuldig nalatig' was bij het niet-betalen van de premie. In die uitspraak is blijkaar vastgesteld dat de schuldige nalatigheid beperkt is tot vier in plaats van de oorspronkelijke vijf jaren. Terzijde: dat valt niet eenvoudig uit de genoemde uitspraak af te leiden. Maar hoe dan ook, het gevolg is dat de uitkering wordt herzien en de korting wordt teruggebracht tot 8% met ingang van de datum van de uitspraak waarin werd geconcludeerd dat het schuldig nalaten beperkt is tot vier jaar (zie r.o 1.4).

3. Het komt uiteindelijk aan op twee rechtsvragen: is sprake van 'schuldige nalatigheid' over de vier resterende jaren en had het herstel van de korting met terugwerkende kracht vanaf aanvang van de AOW-uitkering moeten worden toegepast? Beide vragen kunnen worden beantwoord met toepassing van een beleidsregel. Voor de eerste rechtsvraag kan de Svb terugvallen op een eigen beleidsregel die rechtstreeks op de situatie van toepassing is (Beleidsregel SB1050). In die beleidsregel zijn de omstandigheden genoemd die van belang zijn voor het vaststellen van de mate van verwijtbaarheid bij het niet-betalen van de premie. Toepassing van deze beleidsregel baat de belanghebbende niet. De omstandigheden die worden aangevoerd (samen te vatten als: bureaucratisch minder handig opereren met een medische context) zijn niet zodanig dat de Svb tot de conclusie had moeten komen – met toepas-

sing van de beleidsregel — dat géén sprake is van ‘schuldige nalatigheid’ (zie r.o. 4.11).

4. Dan de terugwerkende kracht. Op het eerste gezicht zou je denken dat het feit dat de Belastingdienst ten onrechte een signaal aan de Svb heeft gegeven aanleiding zou moeten zijn om de fout in zijn geheel te herstellen. Tegelijkertijd kent de AOW slechts de mogelijkheid om bij gewijzigde omstandigheden de AOW te herzien met ingang van de maand waarin die gewijzigde omstandigheden zijn opgetreden (art. 17 AOW). Daar past geen terugwerkende kracht bij.

De Svb heeft echter ook een beleidsregel voor die gevallen waarin het toekenningsbesluit onjuist is, terwijl er géén sprake is van gewijzigde omstandigheden. In de beleidsregel wordt gewijzigd beleid of een rechterlijke uitspraak genoemd waaruit kan worden afgeleid dat het oorspronkelijke besluit ‘onmiskenbaar onjuist moet worden geacht’ (SB1076). Die beleidsregel zijn we enige tijd geleden ook al tegengekomen toen het ging om een herziening ten nadele van de burger (CRvB 25 maart 2021, AB 2021/250 m.nt. Tollenaar). Het verschil is dat het nu gaat om een herziening in het voordeel van de burger.

Het wordt niet helemaal duidelijk uit de formulering van de Centrale Raad, maar het lijkt erop dat de Svb niet expliciet naar de beleidsregel heeft verwezen. De Raad stelt immers dat ‘kenmerkend aansluiting is gezocht’ bij deze beleidsregel (zie r.o. 4.15). Dat is opmerkelijk, want als je de tekst van de beleidsregel leest, is deze gewoon toepasbaar op deze situatie: bij een fout kan de uitkering worden herzien op verzoek van de belanghebbende, tot één jaar voor het moment waarop om herziening is verzocht.

Uiteindelijk heeft de Svb over een langere periode de uitkering herzien, namelijk vanaf het moment van de uitspraak waarin duidelijk werd dat één van de jaren waarover geen premie is gegeven niet het gevolg was van ‘schuldige nalatigheid’. De Centrale Raad suggereert dat de Svb toepassing heeft gegeven aan de ruimte die de beleidsregel biedt om ruimhartiger te herzien in ‘bijzondere gevallen waarin het van hardheid zou getuigen om de terugwerkende kracht tot een jaar te beperken’ (zie r.o. 4.15). De Centrale Raad vindt dat de belanghebbende daarmee niet tekort is gedaan omdat niets van die ‘hardheid’ blijkt. Dat is een andere formulering voor: ‘u heeft meer gekregen dan waar u wellicht recht op heeft gehad’. Kortom: onder de streep is sprake van een evenredig besluit.

5. Wanneer men het geheel overziet, valt op dat een op zichzelf simpel systeem in de uitwerking nogal complex uitpakt. De burger die niet precies past in het stelsel, die niet handelt als een bureaucratisch vaardige burger en waar iets

‘mis’ mee is, loopt het risico in tal van juridische procedures te belanden. Zo ook hier: de korting op de AOW kan alleen ongedaan worden gemaakt als eerst de kwalificatie ‘schuldige nalatigheid’ eraf gaat. Het gevolg: procedure op procedure.

Een complicatie is dat de burger daarbij te maken heeft met twee bestuursorganen: de Belastingdienst die de premie heft en een ‘signaal’ aan de Svb geeft dat geen premie is geïnd en de Svb die uiteindelijk een oordeel moet geven over de ‘schuldige nalatigheid’ en de AOW-uitkering daarop baseert. Dat heeft als mogelijk risico dat beide bestuursorganen de feiten anders interpreteren, of althans: de suggestie wekken iets over elkaars bevoegdheid te kunnen zeggen. Zo ook hier: de Belastingdienst heeft op zichzelf niets te zeggen over de kwalificatie ‘schuldige nalatigheid’, maar uit r.o. 4.5 blijkt dat er wel een brief is verzonden waarin de genoemde omstandigheden (PTSS, ontstaan vanwege gevangenschap in Japanse kampen) aan de Svb zal worden voorgelegd als omstandigheid om de ‘schuldige nalatigheid’ te heroverwegen. Weliswaar is blijkbaar aan de belanghebbende per brief gemeld dat de Svb gaat over de kwalificatie (r.o. 4.12), maar het zal ongetwijfeld verwarrend zijn en vergt in ieder geval goed leeswerk van de burger.

Helemaal bevredigend is dit alles niet. Dat heeft te maken met de stapeling van procedures. Liefst zou je een integrale beoordeling van het gehele geschil zien. Waarom hadden niet gewoon in 2016, bij de vaststelling van de schuldig nalatige premie-inning, ook meteen de gevolgen voor de AOW-uitkering vastgesteld kunnen worden? Waarom moet daar eerst weer een afzonderlijk verzoek aan voorafgaan? Gevolg is immers dat de dossiers stapelen, feiten uit de ene procedure doorwerken in de andere, waarbij weer een andere rechter over hetzelfde dossier moet oordelen en een uitspraak zoals deze, die moeielijk zelfstandig gelezen kan worden zonder ook kennis te nemen van die andere uitspraak uit 2016. Kortom: iets meer responsiever bestuursrecht zou er wat mij betreft ook uit bestaan dat procedures meer worden afgestemd op het ‘doenvermogen’ van de burger.

A. Tollenaar