

Benadelingsbedrag

Om de hoogte **van** de bestuurlijke boete vast te stellen, moet u weten hoe hoog het benadelingsbedrag is. Onder benadelingsbedrag wordt in artikel 18a, derde lid PW verstaan het bedrag dat als gevolg **van** het niet of niet behoorlijk nakomen **van** de **inlichtingenplicht** ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen.

Benadelingsbedrag en verrekenen

Vraag

Is er sprake **van** een benadelingsbedrag als de (verzwegen) inkomsten nog gedurende zes maanden verrekend kunnen worden met de uitkering? Hier zijn verschillende opvattingen over.

Bedrag dat verrekend kan worden is wél benadelingsbedrag

Heeft de belanghebbende bijvoorbeeld in februari inkomsten ontvangen en dit wordt in april ontdekt, dan kunnen de inkomsten nog worden verrekend in de maand april. In deze situatie is in de maand februari teveel bijstand verstrekt omdat de inkomsten niet zijn verrekend in de maand waarin de inkomsten zijn ontvangen. De bijstand wordt per kalendermaand vastgesteld en in februari (in dit voorbeeld) is de hoogte **van** de bijstand niet juist vastgesteld als gevolg **van** een **schending van** de **inlichtingenplicht**. Dat stukje ten onrechte betaalde uitkering is het benadelingsbedrag. Het benadelingsbedrag is namelijk uitsluitend gekoppeld aan ten onrechte of tot een te hoog bedrag verstrekte uitkering als gevolg **van** **schending inlichtingenplicht**. En niet aan een eventuele herziening en terugvordering. De mogelijkheid om inkomsten binnen zes maanden te verrekenen is opgenomen in artikel 58 PW, met als opschrift 'bevoegdheid terugvordering'. Het is een bevoegdheid die de wetgever aan gemeenten heeft gegeven om op eenvoudige wijze inkomsten te incasseren. Voor de vraag of er sprake is **van** een benadelingsbedrag maakt de wijze **van** incasseren niet uit. Of dit nu via verrekening, inhouding op de uitkering, contante betaling of overschrijving door middel **van** een acceptgiro gaat, dat heeft geen gevolgen voor de vraag of sprake is **van** een benadelingsbedrag.

De Centrale Raad deelt deze opvatting:

Betrokkene heeft in hoger beroep aangevoerd dat het college het benadelingsbedrag niet juist heeft vastgesteld. Het college heeft volgens betrokkene ten onrechte geen rekening gehouden met de door haar op de boete afgeloste bedragen **van** telkens € 350,-. Het werkelijke benadelingsbedrag is volgens betrokkene dan ook € 700,- lager dan het door het college vastgestelde bedrag. Deze beroepsgrond slaagt niet. Het benadelingsbedrag is ingevolge artikel 18a, tweede lid, **van** de PW het bedrag dat ten gevolge **van** de **schending van** de inlichtingenverplichting ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen. Dit

betekent dat met bedragen die nadien zijn verrekend of afgelost, geen rekening wordt gehouden bij het vaststellen **van** de hoogte **van** het benadelingsbedrag ([ECLI:NL:CRVB:2018:281](#)).

Bedrag dat verrekend kan worden is géén benadelingsbedrag

Een andere visie is dat er in deze geen sprake is **van** een benadelingsbedrag. De redenering die gevolgd wordt is als volgt. Onder benadelingsbedrag wordt verstaan: het bedrag dat als gevolg **van** het niet of niet behoorlijk nakomen **van** de verplichting zoals bedoeld in artikel 17 lid 1 PW of in artikel 30c lid 2 en 3 Wet SUWI ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen (artikel 18a lid 2 PW). Het college kan naar eigen inzicht inkomsten korten in de lopende maand of in (een **van**) de zes volgende maanden. Hiervoor is niet vereist dat belanghebbende deze inkomsten uit eigen beweging heeft gemeld. Door verrekening **van** de inkomsten heeft belanghebbende niet ten onrechte of tot een te hoog bedrag bijstand ontvangen aangezien **van** herziening of intrekking **van** het recht op bijstand geen sprake is. Door de verzwegen inkomsten alsnog te verrekenen op grond **van** artikel 58 lid 4 PW voorkomt het college dat een situatie ontstaat waarin de **schending van** de **inlichtingenplicht** heeft geleid tot een benadelingsbedrag.

[PW art. 17](#)

[PW art. 18a](#)

[PW art. 58](#)

Jurisprudentie benadelingsbedrag

Bedrag dat verrekend kan worden is wél een benadelingsbedrag

- Situatieschets
Uit onderzoek bleek dat betrokkene werkte en dat niet had opgegeven bij het college. In september heeft zij alsnog de loonstroken over de maanden april tot en met augustus 2014 ingeleverd.
- Waarom tellen de afgeloste bedragen wel mee bij het benadelingsbedrag?
Betrokkene heeft aangevoerd dat het college ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de door haar op de boete afgeloste bedragen **van** telkens € 350,-. Het werkelijke benadelingsbedrag is volgens appellante dan ook € 700,- lager dan het door het college vastgestelde bedrag. Deze beroepsgrond slaagt niet. Het benadelingsbedrag is ingevolge artikel 18a, tweede lid PW het bedrag dat ten gevolge **van** de **schending van** de inlichtingenverplichting ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand is ontvangen. Dit betekent dat met bedragen die nadien zijn verrekend of afgelost, geen rekening wordt gehouden bij het vaststellen **van** de hoogte **van** het benadelingsbedrag.

Verzwijgen **van** een nabetaling

- Situatieschets
Betrokkene ontving een ziektebewijstekening en deze werd ingetrokken. Betrokkene had hiertegen bezwaar gemaakt. Vervolgens is er bijstand toegekend waarbij er is aangegeven dat als betrokkene nog middelen ontvangt uit ZW, deze worden teruggevorderd. Tevens is er in het besluit vermeld dat betrokkene verplicht is het college

hieromtrent op de hoogte te houden. Betrokkene heeft ZW nabetaald gekregen en geen inlichtingen hierover aan het college verstrekt.

- Waarom is hier geen sprake van een benadelingsbedrag?

Als de benadeling niet komt door de *schending van de inlichtingenplicht*, is er geen sprake van benadeling. De Raad oordeelt dat er geen sprake was van benadeling. Uit artikel 18a lid 2 PW volgt dat slechts sprake is van een benadelingsbedrag indien en voor zover de betrokkene geen bijstand zou hebben ontvangen indien hij de inlichtingenverplichting wel had nageleefd. Die situatie doet zich hier niet voor. Betrokkene zou de bijstand ook hebben ontvangen indien hij aan *inlichtingenplicht* had voldaan.

[ECLI:NL:CRVB:2017:2242](#)

Bestuurlijke boete: geen aantoonplicht gemeente ten aanzien van benadelingsbedrag

In de uitspraak van 17 december 2019 oordeelt de Centrale Raad van Beroep dat bij het opleggen van een boete de aantoonplicht slechts ten aanzien van *schending van* de inlichtingenverplichting geldt. Voor het benadelingsbedrag geldt de verzwaarde bewijslast niet. De gemeente kan volstaan met het aannemelijk maken van de benadeling.

Uitgangspunten

Bij intrekking en terugvordering van bijstand op grond van de Participatiewet geldt dat op de gemeente de verplichting rust om aannemelijk te maken dat aan de voorwaarden daarvoor is voldaan. Zo rechtvaardigt een auto of een bankrekening op naam de vooronderstelling dat die auto of het saldo tot het vermogen van een betrokkene behoort. De bijstand kan op basis van een dergelijk bewijsvermoeden worden ingetrokken en teruggevorderd als betrokkene dat niet heeft gemeld en daardoor te veel bijstand heeft ontvangen. Als een betrokkene dergelijke besluiten met succes wil betwisten, zal hij bewijs van het tegendeel moeten leveren. Dat is vaste rechtspraak, zie bijvoorbeeld [ECLI:NL:CRVB:2016:3024](#).

Bij boeteoplegging geldt voor de gemeente echter een verzwaarde bewijslast. De gemeente moet aantonen dat aan de bestaande voorwaarden voor het opleggen van een boete is voldaan. Dat is terug te voeren op het bestraffende karakter ervan. De bestuurlijke boete is een zogenoemde criminal charge als bedoeld in Het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM, artikel 6)) en in Het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR, artikel 14). Zonder bewijs van schuld mag geen boete worden opgelegd. Dat is het principe van de onschuldpresumptie (artikel 6, lid 2, EVRM). *Schending van de inlichtingenplicht* staat daarom in volle omvang ter beoordeling in een boeteproces.

De vraag is nu, of de bezwaarde bewijslast ook geldt voor de volgende stap in het boeteproces: de vaststelling van het benadelingsbedrag.

De Rechtbank Gelderland vond in de uitspraak [van](#) 18 september 2017 [van](#) wel. Daarin stelde de rechtbank zich op het standpunt dat de gemeente in die specifieke zaak de hoogte [van](#) het benadelingsbedrag moest aantonen ([ECLI:NL:RBGEL:2017:4740](#)).

Standpunt Centrale Raad [van](#) Beroep

In de uitspraak [van](#) 17 december 2019 ging het om intrekking en terugvordering [van](#) bijstand nadat uit onderzoek naar voren was gekomen dat de betrokkene niet woonachtig was op de door hem opgegeven adressen.

Vervolgens had de gemeente een boete opgelegd waarvan de omvang was gebaseerd op het nettobedrag [van](#) de terugvordering.

In hoger beroep voerde de betrokkene aan dat de gemeente niet alleen de [schending van](#) de inlichtingenverplichting moet aantonen, maar ook dat sprake was [van](#) een benadelingsbedrag.

De Raad volgt betrokkene daarin niet en stelt vast dat voor de vaststelling [van](#) de hoogte [van](#) de boete het benadelingsbedrag zoals omschreven in de Participatiewet (artikel 18a, lid 2) het uitgangspunt is. Dit benadelingsbedrag kan in beginsel gesteld worden op het nettobedrag dat wegens dezelfde [schending van](#) de inlichtingenverplichting is teruggevorderd of zou kunnen worden teruggevorderd.

Vervolgens komt de Raad tot wat deze uitspraak het meest interessant maakt: *“ten aanzien [van](#) het benadelingsbedrag heeft het college, anders dan ten aanzien [van](#) de [schending van](#) de inlichtingenverplichting, geen aantoonplicht. Het volstaat dat dit aannemelijk wordt gemaakt. Vergelijk de uitspraken [van](#) 13 juni 2017, [ECLI:NL:CRVB:2017:2436](#), en 17 oktober 2017, [ECLI:NL:CRVB:2017:3714](#).”*

Centrale Raad [van](#) Beroep, 17 december 2019 ([ECLI:NL:CRVB:2019:4087](#))

Commentaar

De Raad maakt in deze uitspraak een duidelijk onderscheid.

Voor [schending van](#) de inlichtingenverplichting, geldt de onschuldpresumptie en ligt de aantoonplicht bij de gemeente. Dat geldt niet voor het benadelingsbedrag. De gemeente kan volstaan met het aannemelijk maken daarvan.

De Raad lijkt op dit onderdeel afstand te nemen [van](#) de genoemde uitspraak [van](#) de Rechtbank Gelderland [van](#) 18 september 2017.

Een verklaring voor het gemaakte onderscheid zou kunnen zijn, dat het principe [van](#) onschuldpresumptie, net als in het strafrecht, slechts op de overtreding zelf betrekking heeft. Voor toepassing [van](#) de Participatiewet is dat dus [schending van](#) de inlichtingenverplichting (artikel 18a, lid 1, PW).

