

De jurisprudentiële norm 'schattenderwijs' op waarde geschat

Mr. H. Nummerdor-Buijs en mr. dr. J.C. de Wit, datum 26-06-2017

Datum

26-06-2017

Auteur

Mr. H. Nummerdor-Buijs en mr. dr. J.C. de Wit^[1]

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

Vakgebied(en)

Sociale zekerheid bijstand / Algemene bijstand

In de socialezekerheidsjurisprudentie wordt regelmatig bepaald dat het recht op en de hoogte van een uitkering na schending van de inlichtingenplicht 'schattenderwijs' moeten worden vastgesteld. In deze bijdrage zal het begrip 'schattenderwijs' aan een nader onderzoek worden onderworpen. De oorsprong en ontwikkeling van het begrip 'schattenderwijs' in het socialezekerheidsrecht wordt geschetst. Vervolgens worden de vragen wanneer, door wie en hoe schattenderwijs een bijstandsuitkering dient te worden vastgesteld, beantwoord. Hierbij wordt specifiek ingegaan op de waarde die aan verklaringen mag of moet worden gehecht.

1. Inleiding

De rechter maakt met enige regelmaat op meerdere rechtsgebieden gebruik van de mogelijkheid om de omvang van een aanspraak, verplichting of vordering schattenderwijs vast te (laten) stellen. Dit gebeurt als het niet mogelijk is om op basis van de bekende feiten en omstandigheden tot een meer nauwkeurige vaststelling van de omvang van de desbetreffende zaak te komen. De mogelijkheid tot het schattenderwijs (laten) vaststellen van de omvang van een aanspraak, verplichting of vordering ontleent de rechter niet aan een wetbepaling maar deze mogelijkheid is ontwikkeld in de rechtspraak; er is derhalve sprake van een zuiver jurisprudentieel begrip. Als voorbeelden kunnen dienen het door de rechter schattenderwijs vaststellen van de waarde van een onroerende zaak om de planschade te kunnen berekenen,^[2] of de toestemming voor de belastinginspecteur om schattenderwijs de inkomsten die zijn verkregen uit een verzwegen hennepkwekerij te bepalen, zodat de hoogte van de belastingaanslag kan worden vastgesteld.^[3] Ook komt het voor dat zowel materiële schade, zoals derving van inkomsten, als immateriële schade schattenderwijs door de rechter wordt vastgesteld om de hoogte van een schadevergoeding te kunnen bepalen.^[4]

Ook in het socialezekerheidsrecht komt het met enige regelmaat voor dat de hoogte van een uitkering, al dan niet na het schenden van de inlichtingenplicht door een uitkeringsgerechtigde, niet (meer) nauwkeurig is vast te stellen. In een aantal gevallen wordt de hoogte van de uitkering dan schattenderwijs vastgesteld terwijl in andere casus de uitkering wordt beëindigd. Recentelijk heeft de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB of Raad) op het gebied van de bijstand twee uitspraken gedaan die beide situaties goed illustreren en die mede aanleiding zijn geweest voor het schrijven van dit artikel.^[5] Uit de vrij omvangrijke jurisprudentie waarin de vraag aan de orde is of het een dan wel het ander moet gebeuren, kan worden geconcludeerd dat dit kennelijk niet zo eenvoudig is te bepalen. Daarom bespreken wij in het vervolg van deze bijdrage een aantal aspecten dat van belang is voor het beantwoorden van de vraag of de hoogte van de uitkering schattenderwijs kan worden vastgesteld dan wel of moet worden overgegaan tot beëindiging van de uitkering. Daarbij beperken we ons tot de jurisprudentie met betrekking tot de bijstandsuitkering. Zo wordt aandacht besteed aan het antwoord op de vraag wanneer moet worden overgegaan tot het schattenderwijs vaststellen van een bijstandsuitkering en hoe dit moet gebeuren. Bij dit laatste aspect wordt onder meer besproken welke waarde aan verklaringen mag of moet worden gehecht. Alvorens hierop in te gaan, wordt geschetst waar de oorsprong van het jurisprudentiële begrip 'schattenderwijs' in het socialezekerheidsrecht ligt en hoe de rechtspraak over dit begrip zich in de eerste jaren na zijn ontstaan heeft ontwikkeld.

2. De oorsprong en ontwikkeling van het begrip 'schattenderwijs'

Voor zover ons bekend gebruikt de Raad de term 'schattenderwijs' in de rechtspraak op het gebied van het socialezekerheidsrecht voor het eerst in 1981.^[6] In deze uitspraak moet de CRvB de vraag beantwoorden of het dagloon van appellant juist is vastgesteld. De hoogte van het dagloon van appellant is van belang omdat dit de hoogte van zijn

uitkering op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (hierna: WAO) bepaalt. Appellant voert aan dat zijn dagloon te laag is vastgesteld, onder andere omdat geen rekening is gehouden met het door hem genoten voordeel van het gebruik van de auto van de werkgever voor privédoeleinden en de wekelijks ontvangen onkostenvergoeding. De Raad heeft tot aan deze uitspraak over het eerste punt steeds geoordeeld dat bij de vaststelling van de hoogte van het dagloon geen rekening moet worden gehouden met de besparing als gevolg van de toestemming om een dienstauto voor privédoeleinden te gebruiken. Dit omdat er, aldus de Raad, enerzijds geen regels zijn voor het waarderen van het ter beschikking gestelde genot en anderzijds omdat het vaststellen van de omvang van de besparing op onoverkomelijke moeilijkheden stuit.^[7] In lijn met deze jurisprudentie heeft verweerder het genot van het gebruik van de auto van de werkgever voor privédoeleinden buiten beschouwing gelaten bij de berekening van het dagloon. In deze uitspraak geeft de Raad echter expliciet aan dat hij meent deze jurisprudentie niet langer te moeten handhaven. Hij overweegt hieromtrent:

“Aangenomen mag worden dat heden ten dage (ook) verplicht verzekerden in het algemeen wel voor privé-doeleinden van een auto gebruik plegen te maken, zodat in het algemeen werknemers die door hun werkgever in het genot worden gesteld van een auto zich daardoor een zeker bedrag op hun privébudget besparen dat zij, zonder dit genot, zouden hebben uitgegeven.

De bijzonderheid dat bij de berekening van dat bedrag moet worden volstaan met slechts schattenderwijs aan te nemen feiten en omstandigheden kan er (...) niet aan in de weg staan om die besparing te begroten op een bepaald bedrag dat weliswaar slechts bij benadering kan worden vastgesteld maar in de regel hoger zal zijn dan nihil. Uiteraard staat het gedaagde vrij voor deze begroting een bepaald door hem vast te stellen richtsnoer te volgen.”^[8]

Over de andere door appellant aangevoerde grond, te weten dat bij de vaststelling van de hoogte van het dagloon geen rekening is gehouden met de onkostenvergoeding, merkt de CRvB op dat een bedrag strekkende tot vergoeding van te maken onkosten op grond van de WAO niet tot het dagloon wordt gerekend. In casu is echter, naar het oordeel van de Raad, sprake van een onkostenvergoeding met een bovenmatig karakter. Daarom wordt de onkostenvergoeding slechts gedeeltelijk aangemerkt als niet tot het dagloon behorend:

“Welk deel van de onkostenvergoeding als bovenmatig moet worden aangemerkt is niet nauwkeurig vast te stellen. De omstandigheden van het geval in aanmerking nemende meent de Raad dit schattenderwijs te kunnen stellen op de helft (...), zodat bij de dagloonvaststelling ook met deze post alsnog rekening moet worden gehouden.”^[9]

In deze uitspraak oordeelt de CRvB dat bij de vaststelling van de hoogte van het dagloon twee posten die daarop van invloed zijn, schattenderwijs moeten worden vastgesteld. De berekening van een van beide posten, het bepalen van de omvang van het voordeel dat is genoten door de auto van de zaak privé te gebruiken, laat de Raad aan het bestuursorgaan. De hoogte van de andere post, het bovenmatige deel van de onkostenvergoeding dat aan het dagloon moet worden toegevoegd, stelt hij zelf schattenderwijs vast.

Na deze uitspraak oordeelt de CRvB in de jaren '80 van de vorige eeuw regelmatig dat de omvang van een zaak schattenderwijs moet worden vastgesteld. In 1988 betreft het een zaak waarin een gedeeltelijk arbeidsongeschikte man die een WAO-uitkering ontvangt, (neven)inkomsten uit arbeid heeft verworven. Hij heeft verzuimd deze inkomsten door te geven, waarmee hij de op hem rustende inlichtingenplicht heeft geschonden, waardoor deze inkomsten niet zijn verrekend met zijn WAO-uitkering. Tussen partijen is bij de CRvB nog slechts in geschil of bij het bepalen van de hoogte van het te veel uitgekeerde bedrag aan WAO-uitkering het bestuursorgaan is uitgegaan van juist te achten bedragen aan inkomsten. Nu de uitkeringsgerechtigde hiervan niet onverwijd en uit eigen beweging opgave heeft gedaan, heeft hij bewust het risico op zich geladen dat het bestuursorgaan bij gebrek aan betrouwbare en verifieerbare gegevens de bedragen achteraf schattenderwijs vaststelt. Uiteraard kan de uitkeringsgerechtigde de juistheid van de schattenderwijs vastgestelde bedragen betwisten, maar daarvoor moet hij dan wel ondubbelzinnige concrete en verifieerbare gegevens overleggen.^[10] De Raad oordeelt in casu dat aan de eigen verklaringen van appellant, die bovendien pas achteraf zijn opgesteld en niet geheel gelijkluidend zijn, deze kwalificatie niet kan worden toegekend. Hoewel de Raad met de uitkeringsgerechtigde van oordeel is dat het bestuursorgaan op zeer grove wijze tot een schatting van de inkomsten is gekomen, accepteert de CRvB deze handelwijze omdat de uitkeringsgerechtigde zich welbewust in deze situatie heeft begeven door ‘zwart’ te gaan werken.^[11] In een volgende uitspraak lijkt de Raad zijn oordeel op het punt van de grofheid of nauwkeurigheid van het schattenderwijs vaststellen te nuanceren, door te overwegen dat aan de schatting wel voldoende onderzoek ten grondslag moet liggen.^[12] In latere uitspraken formuleert hij deze nuancering als volgt:

“Zoals de Raad eerder heeft overwogen, is een bestuursorgaan in een geval als het onderhavige, waarin de verzekerde verzuimd heeft concrete, verifieerbare gegevens betreffende zijn inkomsten te verstrekken, bevoegd om die inkomsten schattenderwijs vast te stellen. Wel zal aan die schatting voldoende onderzoek vooraf moeten gaan en daarbij de nodige zorgvuldigheid moeten worden betracht teneinde tot een vaststelling te kunnen komen die de werkelijkheid zo dicht mogelijk benadert. De Raad wijst er op dat de gevolgen van het ontbreken van concrete, verifieerbare gegevens over appellants inkomsten in de perioden in geding geheel binnen de risicosfeer van appellant vallen.”^[13]

De uitspraak uit 1981 moet in de lijn van de jurisprudentie die zich aansluitend heeft ontwikkeld, tot op zekere hoogte als

een vreemde eend in de bijt worden gekwalificeerd. In deze uitspraak is geen sprake van schending van de inlichtingenplicht, maar wordt naar aanleiding van de door belanghebbende aangevoerde gronden overgegaan tot het schattenderwijs vaststellen van een tweetal posten. Dit heeft tot gevolg dat het dagloon voor de berekening van de WAO-uitkering hoger wordt vastgesteld dan verweerder in eerste instantie heeft gedaan. Het schattenderwijs vaststellen van de bedragen is derhalve in het voordeel van de belanghebbende. In de uitspraken die volgen, is het steeds zo dat het schattenderwijs vaststellen van een bepaald bedrag leidt tot het naar beneden bijstellen van de hoogte van de uitkering. Dit lijkt op het eerste gezicht nadelig voor de belanghebbende. Als echter in ogenschouw wordt genomen dat het recht op uitkering wordt beëindigd als het schattenderwijs vaststellen door een gebrek aan duidelijkheid niet mogelijk is, is de stelling verdedigbaar dat hier sprake is van een minder benadelende – en dus in zekere zin bevoordelende – benadering voor de belanghebbende.

3. De rechtspraak over het schattenderwijs vaststellen van de bijstandsuitkering

In de voorgaande paragraaf is de oorsprong en ontwikkeling van het begrip schattenderwijs in het socialezekerheidsrecht beschreven. In deze paragraaf zullen we ingaan op de (recente) jurisprudentie van de CRvB met betrekking tot het schattenderwijs vaststellen van een bijstandsuitkering. De Raad heeft geoordeeld dat in bepaalde gevallen na schending van de inlichtingenplicht de hoogte van een bijstandsuitkering op basis van schattenderwijs vastgestelde gegevens moet worden bepaald:

“Schending van de inlichtingenverplichting levert een rechtsgrond op voor intrekking van de bijstand indien als gevolg daarvan niet kan worden vastgesteld of en, zo ja, in hoeverre de betrokkene verkeert in bijstandbehoevende omstandigheden. Het is dan aan de betrokkene aannemelijk te maken dat hij, indien hij destijds wel aan de inlichtingenverplichting zou hebben voldaan, over de betreffende periode recht op volledige dan wel aanvullende bijstand zou hebben gehad. Indien ondanks de schending van de inlichtingenverplichting het recht op bijstand toch kan worden vastgesteld, ook al is dit nihil, dient het bijstandverlenend orgaan daartoe over te gaan. In dat geval is geen plaats voor intrekking van de bijstand op de grond dat als gevolg van de schending van de inlichtingenverplichting het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Indien na de schending van de inlichtingenverplichting de door de betrokkene gestelde en aannemelijk gemaakte feiten geen grondslag bieden voor een precieze vaststelling van het recht op bijstand, dan is het bijstandverlenend orgaan gehouden schattenderwijs vast te stellen tot welk bedrag de betrokkene in ieder geval wel recht op bijstand zou hebben, op basis van de vaststaande feiten.” [\[14\]](#)

Uit deze regelmatig in vrijwel gelijke bewoordingen terugkerende overwegingen in de rechtspraak van de CRvB is het volgende stappenplan te destilleren. Als het bestuursorgaan door een schending van de inlichtingenplicht niet meer in staat is om vast te stellen of een betrokkene in bijstandbehoevende omstandigheden verkeert, mag het bestuursorgaan niet zonder meer, dus zonder nader onderzoek, overgaan tot intrekking van de bijstand.[\[15\]](#) Het bestuursorgaan dient de betrokkene in de gelegenheid te stellen aannemelijk te maken dat hij in de periode waarover de inlichtingenplicht is geschonden, recht had op bijstand.[\[16\]](#) Na schending van de inlichtingenplicht vindt dus een omkering van de bewijslast plaats. Op basis van de door betrokkene aangeleverde gegevens moet het bestuursorgaan onderzoeken of het mogelijk is de bijstand alsnog nauwkeurig vast te stellen. Dit kan alleen als het gaat om concrete en verifieerbare gegevens waarmee de precieze omvang kan worden vastgesteld.[\[17\]](#) Als dit niet het geval is, dient het bestuursorgaan zo mogelijk de omvang van de bijstand schattenderwijs vast te stellen.[\[18\]](#) De Raad heeft geoordeeld dat van deze schatting mag worden uitgegaan als die is gebaseerd op voldoende betrouwbare objectieve gegevens,[\[19\]](#) welke controleerbaar zijn.[\[20\]](#) Bovendien komt het eventuele nadeel van het schattenderwijs vaststellen van het recht op bijstand, dat voortvloeit uit de resterende onzekerheid, voor rekening van de betrokkene.[\[21\]](#) Pas als het ook niet mogelijk is het recht op bijstand schattenderwijs vast te stellen, mag worden geconcludeerd dat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld.[\[22\]](#) Op dat moment mag worden overgegaan tot volledige intrekking van de bijstand over de periode waarin de inlichtingenplicht is geschonden. De meeste uitspraken over het schattenderwijs vaststellen van het recht op bijstand zien op de situatie dat de bijstandsuitkering al is toegekend en dat de bijstandsontvanger lopende de uitkeringsperiode de inlichtingenplicht schendt door bijvoorbeeld inkomsten niet op te geven. In bepaalde gevallen kan echter ook in de aanvraagfase op het bestuursorgaan de verplichting rusten om schattenderwijs vast te stellen of de aanvrager in bijstandbehoevende omstandigheden verkeert. Het gaat dan om de situatie dat aan een vreemdeling met terugwerkende kracht een verblijfsvergunning wordt verleend. Volgens de CRvB is dit een bijzondere omstandigheid op grond waarvan zou kunnen worden afgeweken van het uitgangspunt dat de bijstand niet met terugwerkende kracht wordt verleend.[\[23\]](#) Met betrekking tot de bewijslast die in beginsel op de aanvrager rust, overweegt de Raad als volgt:

“4.5.3.

Een bijzondere complicatie betreft de situatie van de aanvrager die in de achteraf te beoordelen periode destijds als vreemdeling wel rechtmatig verblijf heeft gehad maar niet toegelaten was of zelfs in het geheel niet beschikte over

rechtmatig verblijf. Deze aanvrager beschikte toen door zijn verblijfsstatus over veel minder mogelijkheden dan Nederlanders en toegelaten vreemdelingen om achteraf zijn bijstandbehoevendheid te onderbouwen. Hij had immers in de achteraf te beoordelen periode geen toegang tot reguliere arbeid en overheidsvoorzieningen en kon problemen ondervinden bij het verrichten en vastleggen van rechtshandelingen. Hij zal daardoor in die periode veelal aangewezen zijn geweest op informele wijzen van inrichting van en voorziening in het bestaan.

(...)

4.6.5.

In gevallen als onder 4.5.3 bedoeld zal meestal vanwege die situatie niet gevergd kunnen worden dat de aanvrager voor de gehele periode en voor de volle omvang bewijs levert als onder 4.6.4 bedoeld, voor het feit dat hij kosten van levensonderhoud heeft gemaakt waarin nog niet voorzien is en tot welk bedrag precies, terwijl de aanvrager wel aannemelijk heeft gemaakt dat hij in die periode verkeerde in bijstandbehoevende omstandigheden. In die situatie zal het bijstandverlenend orgaan aan hand van de onder 4.6.1 bedoelde gegevens en zijn onder 4.6.2 bedoelde onderzoek schattenderwijs dienen te bepalen wat de omvang is van de kosten van levensonderhoud die de aanvrager in de achteraf te beoordelen periode heeft gemaakt, en waarin in ieder geval nog niet voorzien is, en niet kunnen volstaan met de beslissing dat het recht op bijstand van de aanvrager niet (precies) is vast te stellen als gevolg van niet of niet volledig nakomen van zijn inlichtingenverplichting.” [\[24\]](#)

Overigens benadrukt de Raad in latere uitspraken met betrekking tot deze situaties, waarbij aan een vreemdeling met terugwerkende kracht een verblijfsvergunning wordt verleend, dat dit onverlet laat “dat bij aanvragen om bijstand de bewijslast van bijstandbehoevendheid in beginsel op de aanvrager rust”. [\[25\]](#)

In welke gevallen het recht op bijstand en de hoogte daarvan al dan niet schattenderwijs kunnen worden vastgesteld, is zeer casuïstisch. Een deugdelijke administratie of boekhouding van de bijstandontvanger of van zijn werkgever over bijvoorbeeld de (omvang van de) werkzaamheden en inkomsten kan als basis dienen voor een schatting. [\[26\]](#) Een zelfgemaakt overzicht zonder daaraan ten grondslag liggende objectieve en verifieerbare gegevens is echter onvoldoende. [\[27\]](#) Uit de jurisprudentie volgt verder dat het recht op bijstand kan worden vastgesteld op basis van een door betrokkene opgestelde deugdelijke, op objectieve en verifieerbare gegevens berustende reconstructie van de financiële situatie. [\[28\]](#) Ook een urenregistratie, waarin wordt vermeld welke werkzaamheden zijn verricht en die in lijn is met (een) afgelegde verklaring(en), kan als grondslag dienen. [\[29\]](#) Het recht op bijstand en de hoogte daarvan kunnen tevens worden gebaseerd op informatie die al in handen is van het bestuursorgaan, bijvoorbeeld een rapport van de sociale recherche [\[30\]](#) of onderzoek door het bestuursorgaan zelf, bijvoorbeeld door het verrichten van waarnemingen of het spreken met getuigen. [\[31\]](#) Op de rol die verklaringen van de bijstandsontvanger en anderen kunnen spelen bij het schattenderwijs vaststellen, wordt nader ingegaan in de volgende paragraaf.

4. De wijze waarop in de bijstandsrechtspraak wordt omgegaan met verklaringen

In de jurisprudentie over het schattenderwijs vaststellen van het recht op en de hoogte van de bijstandsuitkering wordt door het bestuursorgaan regelmatig verwezen naar verklaringen die zijn afgelegd tegenover de sociale recherche. Wanneer de bijstandsontvanger hier later op wil terugkomen, heeft dit, gelet op vaste rechtspraak van de Raad, weinig kans van slagen:

“Volgens vaste rechtspraak (uitspraak van 26 januari 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BV2512) mag in het algemeen van de juistheid van een tegenover een sociaal rechercheur of handhavingsspecialist afgelegde en ondertekende verklaring worden uitgegaan en heeft een latere intrekking of ontkenning van die verklaring weinig betekenis.” [\[32\]](#)

De Raad heeft geoordeeld dat het college zich niet op het standpunt kan stellen dat het recht op bijstand niet is vast te stellen, wanneer sprake is van een gedetailleerde verklaring van de bijstandsontvanger, welke in de desbetreffende zaak door het college ook was aangemerkt als compleet en alle relevante zaken bevattende. [\[33\]](#) Wanneer sprake is van een duidelijke en gedetailleerde verklaring die door de bijstandsontvanger is afgelegd, mag het college in beginsel zijn beslissing daarop stoelen en hoeft hij geen nader onderzoek in te stellen. [\[34\]](#) Dit laatste is anders als het gaat om wisselende verklaringen; in dat geval moet het college vragen om opheldering en bijvoorbeeld navraag doen bij getuigen. [\[35\]](#) Wanneer door de bijstandsontvanger wisselende dan wel tegenstrijdige verklaringen zijn afgelegd, hangt het van de omstandigheden van het geval af of het recht op bijstand schattenderwijs kan worden vastgesteld. In een uitspraak uit april 2017 ging het om een bijstandsontvanger die wisselend had verklaard over de hoogte van het bedrag aan levensonderhoud voor zijn gezin in Irak en de herkomst van dit geld. In tegenstelling tot het college, was de Raad van oordeel dat het recht op bijstand schattenderwijs kon worden vastgesteld, omdat: “er geen aanwijzingen zijn dat appellant meer verzwegen middelen heeft ontvangen dan het door appellant bij de Belastingdienst opgegeven bedrag voor onderhoud van de kinderen”. [\[36\]](#) Uit de jurisprudentie volgt dat het college in dit soort gevallen niet is gehouden het recht op bijstand schattenderwijs vast te stellen, wanneer niet op andere wijze duidelijkheid kan worden gegeven in situaties waarin wisselend is verklaard. [\[37\]](#) Ook wanneer een verklaring van een bijstandsontvanger niet overeenkomt met bijvoorbeeld een urenregistratie of bankafschriften, hoeft

het college geen schatting te maken van de omvang van de inkomsten, maar kan het bepalen dat het recht niet kan worden vastgesteld.^[38]

Aan verklaringen van derden worden in de jurisprudentie bepaalde eisen gesteld, wil hier gewicht aan kunnen worden toegekend. Zo zal voorbij worden gegaan aan ongedateerde, zeer algemene en weinig specifieke verklaringen.^[39] Ook moeten de verklaringen zijn onderbouwd met objectieveerbare en verifieerbare gegevens.^[40] Verder wordt geen waarde gehecht aan verklaringen die in strijd zijn met verklaringen van de bijstandsontvanger of andere getuigen, of niet zijn te rijmen met andere verifieerbare informatie.^[41] Voorts heeft de Raad in een zaak waarin hij voorbijgaat aan een verklaring het volgende overwogen:

“Appellant heeft gewezen op de verklaring van [B.]. Deze verklaring is in twee vormen in het dossier aanwezig, beide gedateerd 11 maart 2008 en met het briefhoofd “[naam briefhoofd]”. De verklaringen zijn in strekking wel, maar wat betreft tekst niet gelijk, terwijl één van beide verklaringen én vermeldt tot welke datum appellant [B.] zou hebben vervangen én dat dit gebeurde zonder enige vergoeding, waar de andere verklaring op deze punten zwijgt. De Raad is van oordeel dat reeds uit de omstandigheid dat [B.] op dezelfde dag twee verschillende verklaringen omtrent hetzelfde zou hebben ondertekend, ernstig afbreuk doet aan de bewijskracht van deze verklaringen.”^[42]

Wanneer verklaringen van derden zijn te rijmen met bijvoorbeeld een verklaring van de bijstandsontvanger, verklaringen van andere getuigen en/of waarnemingen die zijn verricht, kunnen deze veelal ten grondslag worden gelegd aan het schattenderwijs vaststellen van het recht op bijstand.^[43] Onzes inziens valt de recente uitspraak van de Raad van 10 januari 2017 uit de toon in het licht van de hiervoor beschreven maatstaven die door hem aan de dag worden gelegd met betrekking tot getuigenverklaringen. In deze zaak had appellante de inlichtingenplicht geschonden door het college niet op de hoogte te stellen van haar activiteiten in de tatoeageshops van haar vader en haar vriend. Uit het onderzoek van een medewerker van het college volgde onder meer dat op haar Facebook-account stond aangegeven dat ze werkzaamheden verrichtte in de tatoeageshop van haar vader, dat op de website stond vermeld dat zij daar werkzaam was als floormanager hetgeen ook op haar LinkedIn-profiel stond aangegeven, en dat uit een Facebook-account van iemand anders bleek dat ze samen met haar vriend een tatoeageshop had geopend. Appellante had niet gereageerd op het verzoek van het college om nadere gegevens te overleggen, bijvoorbeeld met betrekking tot de omvang van de werkzaamheden. Het college wees vervolgens de aanvraag af omdat het recht op bijstand niet viel vast te stellen en vorderde de verstrekte voorschotten terug. In bezwaar overlegde appellante een verklaring van haar ouders en van haar vriend. Door het college werd het bezwaar vervolgens ongegrond verklaard omdat appellante hiermee onvoldoende inzichtelijk had gemaakt hoe vaak zij werkzaamheden had verricht in beide tatoeageshops. De Raad is een ander oordeel toegegaan en overweegt:

“4.8.

Uit de verklaringen genoemd onder 4.4 blijkt dat appellante van dinsdag tot en met zaterdag dagelijks zes uur, derhalve in totaal 30 uur per week, aanwezig was bij [naam shop] en [naam]. De ouders van appellante en haar vriend hebben verklaard dat zij niet altijd op deze dagen aanwezig was. Appellante heeft echter niet aan de hand van controleerbare gegevens aannemelijk gemaakt hoeveel uur, op welke dagen en in welke weken zij in de te beoordelen periode aanwezig was in de tatoeageshops. Gelet hierop komt het eventuele nadeel van het schattenderwijs vaststellen van het recht op bijstand dan ook voor rekening van appellante.

4.9.

Uit 4.7 en 4.8 volgt dat het college gehouden was het recht op bijstand van appellante vast te stellen. Daarbij mag het college uitgaan van 30 uur per week tegen het voor appellante toepasselijke wettelijk minimumloon. Dit betekent tevens dat de afwijzing van de aanvraag van appellante om bijstand op een ontoereikende grondslag berust. (...)”^[44]

Het door de Raad schattenderwijs vaststellen van het aantal uren dat appellante werkzaam is geweest, is enkel gebaseerd op de verklaring van de ouders en de vriend van appellante. Voor zover wij uit de uitspraak kunnen opmaken, liggen aan deze verklaringen geen objectieve en verifieerbare gegevens ten grondslag en worden deze ook niet ondersteund door een verklaring van appellante zelf of andere verifieerbare informatie. Uit het vorengaande blijkt dat de CRvB deze criteria in andere zaken wel hanteert. Dat dit in deze zaak niet gebeurt, klemt temeer nu de verklaringen zijn opgesteld door familieleden van appellante. Weliswaar kunnen zij worden aangemerkt als haar ‘werkgever’, maar door de bestaande familiebanden rijst de vraag of zonder meer van de objectiviteit en de onafhankelijkheid van deze verklaringen mag worden uitgegaan. Onzes inziens had dit, zeker nu de verklaringen niet worden gestaafd door andere verifieerbare informatie, niet gemogen. Daarbij wijzen wij erop dat de Raad in het kader van een WAO-zaak eerder wel belang heeft gehecht aan het feit dat een ingebrachte verklaring was opgesteld door de zoon van appellant:

“Aan de op 27 november 2013 ingebrachte verklaring van de zoon van appellant, gedateerd 20 maart 2012, kan, gezien de familierelatie en de omstandigheid dat hij inmiddels mede-vennoot is geworden, niet die betekenis worden gehecht die appellant daaraan toegekend wil zien.”^[45]

5. Afsluiting

In dit artikel hebben we getracht inzicht te geven in de reikwijdte van de jurisprudentiële norm met betrekking tot het schattenderwijs vaststellen van de hoogte van een bijstandsuitkering. Uit de jurisprudentie van de CRvB volgt dat een bestuursorgaan niet te gemakkelijk mag besluiten dat het recht op bijstand niet is vast te stellen. Als na schending van de inlichtingenplicht het de bijstandsontvanger niet is gelukt om feiten aannemelijk te maken die als grondslag kunnen dienen voor een precieze vaststelling van het recht op bijstand, is het bestuursorgaan 'gehouden' om schattenderwijs vast te stellen tot welk bedrag de bijstandsontvanger recht op bijstand zou hebben gehad. Pas wanneer het niet mogelijk is het recht op bijstand schattenderwijs vast te stellen, mag worden geconcludeerd dat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld.

Wanneer het recht op bijstand en de hoogte daarvan al dan niet schattenderwijs kunnen worden vastgesteld, is zeer casuïstisch en hangt af van de concrete feiten en omstandigheden van het geval. Op basis van een analyse van de rechtspraak kan worden gesteld dat veelal wordt geoordeeld dat het recht op bijstand schattenderwijs kan of moet worden vastgesteld, wanneer een bijstandsontvanger deugdelijke, objectieve en verifieerbare gegevens heeft aangeleverd, bijvoorbeeld in de vorm van een boekhouding of een reconstructie van de financiële situatie. Met betrekking tot verklaringen geldt dat de Raad heeft geoordeeld dat in het algemeen mag worden uitgegaan van de juistheid van een tegenover een sociaal rechercheur of handhavingsspecialist afgelegde en ondertekende verklaring. Wanneer door een bijstandsontvanger een verklaring is afgelegd die gedetailleerd is, wordt ondersteund door andere verklaringen of wordt gestaafd door andere gegevens, leidt dit veelal tot de conclusie dat een dergelijke verklaring als basis kan dienen voor het schattenderwijs vaststellen van het recht op bijstand. Wat betreft verklaringen van derden is gebleken dat de Raad ook hieraan bepaalde eisen stelt, wil hieraan betekenis worden gehecht. In het licht van de aangehaalde uitspraak uit januari 2017 is het interessant om te blijven bezien hoe de Raad omgaat met verklaringen die zijn opgesteld door familieleden. Wat betreft de bewijskracht zou hier naar onze mening, zeker wanneer deze verklaringen geen steun vinden in andere objectieve en verifieerbare gegevens, zeer terughoudend mee moeten worden omgegaan.

Voetnoten

[1]

Hanneke Nummerdor-Buijs is juridisch adviseur bij de Vakbond voor burger en militair defensiepersoneel en lid van de sociale kamer van de bezwaarschriftencommissie van de gemeente Schiedam; Joke de Wit is universitair hoofddocent Bestuursrecht aan Erasmus School of Law en voorzitter van de sociale kamer van de bezwaarschriftencommissie van de gemeente Rotterdam.

[2]

ABRvS 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3535.

[3]

Hof Amsterdam 29 november 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:5213, *NTFR* 2017/345, m.nt. N. ten Broek.

[4]

Rb. Amsterdam 24 augustus 2011, ECLI:NL:RBAMS:2011:BT1960 en Rb. Oost-Brabant 22 februari 2017, ECLI:NL:RBOBR:2017:892.

[5]

CRvB 11 april 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1448 en CRvB 18 april 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1595.

[6]

CRvB 22 september 1981, *AB* 1982/82, m.nt. J.H. Smits.

[7]

CRvB 25 februari 1974, *RSV* 1974/258.

[8]

CRvB 22 september 1981, *AB* 1982/82, m.nt. J.H. Smits, punt G.

[9]

CRvB 22 september 1981, *AB* 1982/82, m.nt. J.H. Smits, punt H.

[10]

CRvB 8 oktober 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AR4447, *USZ* 2004/355; CRvB 28 maart 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA1947; CRvB 11 juli 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BB0252, *USZ* 2007/257; CRvB 20 april 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ2083; zie ook CRvB 31 juli 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2578; CRvB 22 december 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4863.

[11]

CRvB 25 februari 1988, *RSV* 1988/240; zie ook CRvB 13 september 1982, *RSV* 1982/265 en CRvB 14 november 1986, *RSV* 1987/114.

[\[12\]](#)

CRvB 17 november 1989, *RSV* 1990/183.

[\[13\]](#)

CRvB 28 september 1999, ECLI:NL:CRVB:1999:AA8773, *USZ* 1999/312; zie ook CRvB 21 december 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AR8543, *USZ* 2005/65 en CRvB 21 mei 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BM5662.

[\[14\]](#)

CRvB 31 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:366; zie ook CRvB 15 september 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3106 en CRVB 27 september 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BT5852, *JWWB* 2011/242, *RSV* 2011/327, *USZ* 2011/306.

[\[15\]](#)

CRvB 24 februari 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AO4705, *JWWB* 2004/131.

[\[16\]](#)

CRvB 3 mei 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ4873, *USZ* 2011/187, m.nt. redactie, r.o. 4.7.1-4.7.2.

[\[17\]](#)

CRvB 3 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:63, r.o. 4.7.

[\[18\]](#)

CRvB 10 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:246, *USZ* 2017/102, m.nt. M.W. Venderbos, r.o. 4.7; CRvB 17 februari 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:408, r.o. 4.2; CRvB 2 september 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2906, *JWWB* 2014/243, r.o. 4.3; CRvB 29 januari 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BY9822, r.o. 4.4.

[\[19\]](#)

CRvB 24 april 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA3854, *JWWB* 2007/185.

[\[20\]](#)

CRvB 21 februari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:605, r.o. 4.3.2.

[\[21\]](#)

CRvB 27 september 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BT5852, *JWWB* 2011/242, *RSV* 2011/327, *USZ* 2011/306, r.o. 4.4; CRvB 10 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:246, *USZ* 2017/102, m.nt. M.W. Venderbos, r.o. 4.8.

[\[22\]](#)

CRvB 17 februari 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:408, r.o. 4.3-4.4; CRvB 2 september 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2906, *JWWB* 2014/243, r.o. 4.4.

[\[23\]](#)

Art. 44 Participatiewet.

[\[24\]](#)

CRvB 27 mei 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1900, *JWWB* 2014/181, *NJB* 2014/1193, *RSV* 2014/170, m.nt. C.W.C.A. Bruggeman en J. van Hoof, *USZ* 2014/228, m.nt. redactie; zie ook CRvB 27 mei 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1901, *NJB* 2014/1192, *RSV* 2014/169, *USZ* 2014/229, m.nt. redactie.

[\[25\]](#)

CRvB 23 juni 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2057, *JWWB* 2015/150, r.o. 4.2.2; CRvB 15 december 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4550, r.o. 4.4.

[\[26\]](#)

Zie o.a. CRvB 22 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1005; CRvB 13 september 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3479, *AB* 2017/47, m.nt. T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik, *Gst.* 2017/33, m.nt. M. Feenstra en A. Tollenaar, *USZ* 2016/373, m.nt. M.W. Venderbos; CRvB 24 november 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4147; CRvB 6 mei 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1510.

[\[27\]](#)

CRvB 31 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:366.

[\[28\]](#)

Zie o.a. CRvB 21 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1282, *JWWB* 2015/129; CRvB 26 juni 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BW9395, *JWWB* 2012/147.

[\[29\]](#)

CRvB 17 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:140.

[\[30\]](#)

Zie o.a. CRvB 19 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:303; CRvB 29 januari 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BY9822; CRvB 21 december 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BV1038, *JWWB* 2012/33, *RSV* 2012/75, *USZ* 2012/48.

[\[31\]](#)

CRvB 24 april 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA3854.

[\[32\]](#)

CRvB 7 juli 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2233, r.o. 4.3.2.

[33]

CRvB 25 februari 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:669, *USZ* 2014/115.

[34]

CRvB 14 juli 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2333; zie ook CRvB 25 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1117, *ABkort* 2014/147, *JB* 2014/124, *NJB* 2014/886, *RSV* 2014/90, *USZ* 2014/143, m.nt. H.W.M. Nacinovic.

[35]

CRvB 4 september 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BX6669, *JWWB* 2012/173, *RSV* 2012/262, *USZ* 2012/284.

[36]

CRvB 18 april 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1595, r.o. 5.8.1.

[37]

CRvB 7 maart 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:940; CRvB 1 november 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:4560; CRvB 21 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1282, *JWWB* 2015/129.

[38]

CRvB 17 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:140; CRvB 1 november 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:4560.

[39]

Rb. Gelderland 9 februari 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:671.

[40]

CRvB 13 september 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3479, *AB* 2017/47, m.nt. T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik, *Gst.* 2017/33, m.nt. M. Feenstra en A. Tollenaar, *USZ* 2016/373, m.nt. M.W. Venderbos; CRvB 21 december 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BV1038, *JWWB* 2012/33, *RSV* 2012/75, *USZ* 2012/48.

[41]

CRvB 13 september 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3479; CRvB 15 september 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3106; CRvB 20 mei 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1708.

[42]

CRvB 27 september 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BT5852, *JWWB* 2011/242, *RSV* 2011/327, *USZ* 2011/306.

[43]

CRvB 2 augustus 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3013, *USZ* 2016/318; CRvB 30 augustus 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3208; CRvB 14 juli 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2290.

[44]

CRvB 10 januari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:246, *USZ* 2017/102, m.nt. M.W. Venderbos.

[45]

CRvB 5 februari 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:316, r.o. 4.5; zie ook CRvB 26 maart 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BL9277, r.o. 6.1.