

*passende arbeid*: passende arbeid zoals bedoeld in de artikelen 24, derde lid, van de Werkloosheidswet en 30, vijfde lid, van de Ziektewet;

WW: de Werkloosheidswet; en

ZW: de Ziektewet.

Artikel 3. Arbeid aansluitend op het niveau van de arbeid waaruit de werknemer werkloos of ziek is geworden

1. Om te bepalen of arbeid aansluit bij het niveau van de arbeid waaruit de werknemer werkloos of ziek is geworden, wordt gebruik gemaakt van de volgende opleidingscategorieën die voor arbeid vereist kunnen worden:

- a. hoger onderwijs: academisch en hoger beroeps-onderwijs;
- b. middelbaar beroepsonderwijs, inclusief hoger algemeen voortgezet onderwijs en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs;
- c. voorbereidend middelbaar onderwijs, inclusief middelbaar voortgezet onderwijs; of
- d. lager (basis) onderwijs en geen onderwijs.

2. Arbeid die aansluit bij het niveau van de arbeid waaruit de werknemer werkloos of ziek is geworden, is arbeid waarvoor hetzelfde opleidingsniveau is vereist als het opleidingsniveau van de arbeid waaruit de werknemer werkloos of ziek is geworden.

Artikel 4. Passende arbeid in de eerste zes maanden van de uitkering op grond van de WW of de ZW

1. In de periode voordat zes maanden waarin een recht op uitkering op grond van de Werkloosheidswet of de Ziektewet bestaat, zijn verstreken, is arbeid passend wanneer:

- a. de arbeid aansluit bij het niveau van de arbeid waaruit de werknemer werkloos of ziek is geworden, bedoeld in artikel 3;
- b. met de arbeid een bedrag verdiend wordt ten minste ter hoogte van 70% van het inkomen, genoten in de dienstbetrekking waaruit de werknemer werkloos of ziek is geworden; en
- c. de reistijd niet meer dan twee uur per dag bedraagt.  
(...)

## Bijstand

### 75

**Geen begin van bewijs geleverd dat appellant volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is**

Centrale Raad van Beroep  
9 januari 2024, nr. 21/3424 PW,  
ECLI:NL:CRVB:2024:127  
(Korte)  
Noot E. van den Bogaard

**Weigering. Permanente ontheffing arbeidsverplichtingen. Bewijslast. Begin van bewijs.**

[Pw art. 9]

*Het college heeft appellant met toepassing van art. 9 lid 2 Pw tijdelijk ontheffing verleend van de arbeidsverplichtingen en de verplichting tot tegenprestatie als bedoeld in art. 9 lid 1 onder a en c Pw. In geschil is of het college appellant op grond van art. 9 lid 5 Pw geheel had moeten ontheffen van alle verplichtingen omdat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in art. 4 Wet WIA.*

*Het is aan degene die stelt dat art. 9 lid 5 Pw van toepassing is om aannemelijk te maken dat hij of zij voldoet aan de voorwaarden voor toepassing van die bepaling. Dit betekent dat de bijstandsge-rechtigde die een permanente ontheffing wenst ten minste een begin van bewijs moet leveren dat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is. Het is in eerste instantie aan appellant om het college te voorzien van (medische) gegevens die zijn standpunt onderbouwen. Op die manier had appellant een begin van bewijs kunnen leveren van zijn stelling en had het college vervolgens een verzekeringskundige om advies kunnen vragen. Maar appellant heeft die gegevens niet verstrekt.*

*Dat aan appellant in het verleden meerdere keren tijdelijke vrijstellingen zijn verleend van de arbeidsverplichtingen en de verplichting tot tegenprestatie waarbij het iedere keer om dezelfde medische problematiek ging, is onvoldoende om van een begin van bewijs te kunnen spreken.*

*Daaruit kan wel volgen dat appelland beperkingen had, maar niet dat die permanent zijn.*

*Nu appelland geen begin van bewijs heeft geleverd van zijn stelling, heeft het college geen aanleiding hoeven zien om een onderzoek door een verzekeringsarts en arbeidsdeskundige in te stellen.*

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 5 augustus 2021, 21/1696 (aangevallen uitspraak), tussen:

[appelland] te [woonplaats] (appelland)  
het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam (college)

#### *Samenvatting*

In deze zaak oordeelt de Raad dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen begin van bewijs is geleverd dat appelland volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is. Het college hoefde om die reden dan ook geen verzekeringsgeneeskundig onderzoek te laten doen en heeft terecht besloten appelland niet permanent te ontheffen van de arbeids-, re-integratie- en tegenprestatieverplichtingen op grond van artikel 9, eerste lid, van de Pw (samen: de artikel 9-verplichtingen).

#### *Procesverloop*

Namens appelland heeft mr. I. Car, advocaat, hoger beroep ingesteld. Het college heeft een verweerschrift ingediend. De Raad heeft partijen bij brief van 27 juli 2023 (regiebrief) gewezen op de onder 4.2 te noemen uitspraak van 11 juli 2023 en laten weten hoe de Raad het geschil voorhands ziet, welke vragen dat bij de Raad oproept en partijen uitgenodigd om met elkaar in gesprek te gaan om, zo mogelijk, gezamenlijk tot een oplossing te komen. De Raad heeft daarbij aangegeven dat die oplossing mogelijk daarin ligt, dat het college – gelet op de voorgeschiedenis van appelland – het door appelland gevraagde onderzoek door een verzekeringsgeneeskundige, en eventueel daarna door een arbeidsdeskundige, laat uitvoeren. Het college heeft met een brief van 14 augustus 2023 de vragen beantwoord en aangegeven geen aanleiding te zien appelland verzekeringskundig te laten onderzoeken. De gemachtigde van appelland heeft met een e-mailbericht van 7 september 2023 de vragen beantwoord. De Raad heeft de zaak behandeld op een zitting van

21 november 2023. Voor appelland is verschenen mr. N. Talhaoui, advocaat, als waarnemer voor mr. Car. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. W. Breure.

#### *Overwegingen*

##### **Inleiding**

1. Bij de beoordeling van het hoger beroep zijn de volgende feiten en omstandigheden van belang.

1.1. Appelland ontvangt sinds 26 maart 1998 bijstand, laatstelijk op grond van de Participatiewet (Pw).

1.2. In de periode tussen 2012 en 2018 heeft het college appelland met toepassing van artikel 9, tweede lid, van de Wet werk en bijstand, sinds 1 januari 2015 de Pw, verscheidene keren tijdelijke ontheffingen verleend van de arbeidsverplichtingen en de verplichting tot tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a en c, van de Pw. Deze ontheffingen betroffen niet aaneengesloten periodes.

1.3. Parnassia heeft in 2012, 2014 en 2018, in opdracht van het college, appelland psychologisch onderzocht. In 2012 heeft Parnassia aan appelland het advies gegeven om hulp te zoeken voor zijn psychische klachten. Appelland heeft dit advies niet opgevolgd. In 2014 heeft Parnassia aan appelland behandeling in de GGZ geadviseerd, met name in de verslavingszorg. Ook dit advies heeft appelland niet opgevolgd. Begin 2018 is appelland weer psychologisch onderzocht, nu door een arbeidshulpverlener van Parnassia. In het naar aanleiding van dit onderzoek opgestelde advies van 6 april 2018 staat vermeld dat uit de met appelland op 20 februari 2018 gevoerde gesprekken naar voren is gekomen dat, om de belemmeringen goed in te kunnen schatten, in ieder geval een actuele psychiatrische diagnose nodig is. Deze is niet voorhanden omdat appelland de afgelopen jaren niet (voldoende) heeft meegewerkt aan diagnostiek en behandeling in de GGZ. Voor zover de arbeidshulpverlener heeft kunnen inschatten zijn er op basis van de beschikbare informatie nog behandelmogelijkheden. Geadviseerd wordt behandeling in de GGZ te starten en dit duurzaam en actief te volgen.

1.4. Op grond van het advies van Parnassia uit 2018 heeft het college bij besluit van 31 mei 2018 appelland met toepassing van artikel 9, tweede lid, van de Pw gedurende de periode 9 april 2018 tot en met 8 april 2020 tijdelijk ontheffing verleend

van de arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Pw.

1.5. Appellant heeft op 6 augustus 2020 het college (opnieuw) verzocht om hem ontheffing te verlenen van alle artikel 9-verplichtingen vanwege zijn (onveranderd gebleven) medische situatie.

1.6. Bij besluit van 16 oktober 2020, na bezwaar gehandhaafd bij besluit van 9 februari 2021 (bestreden besluit), heeft het college appellant met toepassing van artikel 9, tweede lid, van de Pw voor de periode van 16 oktober 2020 tot en met 16 oktober 2021 tijdelijk ontheffing verleend van de arbeidsverplichtingen en de verplichting tot tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Pw. Vastgesteld wordt dat artikel 9, vijfde lid, van de Pw niet op appellant van toepassing is omdat hij niet duurzaam en volledig arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). Aan de besluitvorming heeft het college ten grondslag gelegd dat de situatie van appellant in vergelijking met de eerder verleende ontheffing van 31 mei 2018 niet is gewijzigd. Appellant heeft geen aanknopingspunten gegeven om een langere ontheffing te onderbouwen. Het is niet aan het college om medische informatie bij de behandeld sector op te vragen, maar aan appellant om die over te leggen. Bij het ontbreken van die (nieuwe) aanknopingspunten is het niet noodzakelijk de situatie van appellant door middel van een nieuw medisch onderzoek opnieuw te beoordelen. Het verlenen van een nieuwe ontheffing van de arbeidsverplichtingen en de verplichting tot tegenprestatie voor de duur van één jaar vanaf 16 oktober 2020, welke is getoetst aan het advies van Parnassia van 6 april 2018, is voldoende zorgvuldig. Daarbij speelt mee dat ook bij de eerder verleende ontheffing geen reden was appellant volledig en duurzaam ongeschikt te achten.

### **Uitspraak van de rechtbank**

2. De rechtbank heeft het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard en daarmee het bestreden besluit in stand gelaten.

### **Het standpunt van appellant**

3. Appellant is het met de uitspraak van de rechtbank niet eens. Hij heeft in hoger beroep betoogd dat het op de weg van het college had gelegen te onderzoeken of appellant op grond van artikel 9, vijfde lid, van de Pw geheel vrijgesteld moet wor-

den van alle artikel 9verplichtingen omdat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de Wet WIA. Appellant heeft al jaren medische klachten die niet zijn afgenomen. Het is niet aan hem om aannemelijk te maken dat zijn klachten zijn toegenomen.

### **Het oordeel van de Raad**

4. De Raad beoordeelt of de rechtbank terecht het bestreden besluit in stand heeft gelaten aan de hand van wat appellant in hoger beroep heeft aangevoerd, de beroepsgronden. De Raad komt tot het oordeel dat het hoger beroep niet slaagt. Hierna legt de Raad uit hoe hij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft. De wettelijke regels en beleidsregels die voor de beoordeling van het hoger beroep belangrijk zijn, zijn te vinden in de bijlage bij deze uitspraak.

4.1. Zoals met partijen ter zitting is besproken, is uitsluitend in geschil of het college toepassing had moeten geven aan artikel 9, vijfde lid, van de Pw.

### **Beoordelingskader**

4.2. De Raad heeft in een uitspraak van 11 juli 2023<sup>1</sup> een beoordelingskader geschetst voor de toetsing aan artikel 9, vijfde lid, van de Pw.

4.2.1. Het is aan degene die stelt dat artikel 9, vijfde lid, van de Pw van toepassing is om aannemelijk te maken dat hij of zij voldoet aan de voorwaarden voor toepassing van die bepaling. Dit betekent dat de bijstandsgerechtigde die een permanente ontheffing wenst ten minste een begin van bewijs moet leveren dat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is. Het is vervolgens aan het college om de stelling over de arbeidsongeschiktheid van de betrokkene te beoordelen. Dit moet gebeuren op basis van een verzekeringskundig, en zo nodig, ook een arbeidskundig onderzoek. Dat volgt uit artikel 6, eerste lid, van de Wet WIA.

4.2.2. Het antwoord op de vraag of de betrokkene een begin van bewijs heeft geleverd, is afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het concrete geval. De betrokkene dient bij zijn aanvraag om een permanente ontheffing de aard en omvang van zijn medische beperkingen voor het verrichten van arbeid en re-integratieactiviteiten en zijn herstel mogelijkheden te stellen en te onderbouwen door hierover beschikbare medische gege-

1 ECLI:NL:CRVB:2023:1380.

vens te verschaffen, en daarbij de nodige duidelijkheid en volledige openheid van zaken te geven. Meerdere aaneengesloten tijdelijke en volledige ontheffingen van de arbeidsverplichtingen kunnen een aanwijzing vormen voor het bestaan van volledige en permanente arbeidsongeschiktheid, vooral als die ontheffingen vanwege dezelfde stabiele medische problematiek zijn verleend. Dat geldt ook voor de omstandigheid dat meermalen adequate medische behandeling is ingezet zonder dat dit geleid heeft tot verbetering van de belastbaarheid van de betrokkene. Indien een behandelaar van de betrokkene zich gemotiveerd en onderbouwd op het standpunt stelt dat de betrokkene geen of weinig benutbare mogelijkheden heeft en verbetering van de belastbaarheid is uitgesloten of nauwelijks te verwachten, vormt dit een sterke aanwijzing voor het bestaan van volledige en permanente arbeidsongeschiktheid. Indien een betrokkene in het verleden al is onderworpen aan een verzekeringsgeneeskundig en arbeidskundig onderzoek, ligt het voor de hand dat de uitkomsten van dit onderzoek bij de beantwoording van de vraag of er ten tijde van belang een begin van bewijs is, worden betrokken.

4.2.3. Bij de beantwoording van de vraag of de betrokkene een begin van bewijs heeft geleverd dat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, mag de bijstandverlenende instantie zich baseren op een advies van een deskundige instantie. De bijstandverlenende instantie moet zich er dan van vergewissen dat het advies op een zorgvuldige manier tot stand is gekomen, geen onjuistheden bevat en deugdelijk is gemotiveerd.

### In deze zaak

4.3. De beroepsgrond van appellant dat het op de weg van het college had gelegen te onderzoeken of appellant op grond van artikel 9, vijfde lid, van de Pw geheel vrijgesteld moet worden van alle artikel 9-verplichtingen omdat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de Wet WIA, slaagt niet. Daartoe is het volgende van betekenis.

4.3.1. Zoals volgt uit 4.2.1 en 4.2.2 is het in eerste instantie aan appellant om het college te voorzien van (medische) gegevens die zijn standpunt onderbouwen. Op die manier had appellant een begin van bewijs kunnen leveren van zijn stelling en had het college vervolgens een verzekeringskundige om advies kunnen vragen. Maar appellant heeft die gegevens niet verstrekt. Dat aan appel-

lant in het verleden meerdere keren tijdelijke vrijstellingen zijn verleend van de arbeidsverplichtingen en de verplichting tot tegenprestatie waarbij het iedere keer om dezelfde medische problematiek ging, is onvoldoende om van een begin van bewijs te kunnen spreken. Daaruit kan wel volgen dat appellant beperkingen had, maar niet dat die permanent zijn. Het advies van Parnassia van 6 april 2018 mag immers ook worden betrokken bij de beoordeling of sprake is van een begin van bewijs. In dit advies staat dat er op basis van de beschikbare informatie nog behandelomogelijkheden zijn. Immers appellant wordt geadviseerd om hulp te zoeken voor zijn psychische klachten en zich onder behandeling te stellen van de GGZ. Ditzelfde advies is in 2012 en 2014 ook aan appellant gegeven. Deze adviezen heeft appellant tot op heden niet opgevolgd. Niet gezegd kan dus worden dat sprake is geweest van een adequate medische behandeling zonder dat dit heeft geleid tot verbetering van de belastbaarheid van appellant. Appellant is immers nog in het geheel niet behandeld voor zijn klachten. Dit spreekt de duurzaamheid van de arbeidsongeschiktheid tegen. Appellant heeft geen medische informatie verstrekt die erop kan wijzen dat er sprake is van duurzame en volledige arbeidsongeschiktheid. Nu appellant geen begin van bewijs heeft geleverd van zijn stelling, heeft het college geen aanleiding hoeven zien om een onderzoek door een verzekeringsarts en arbeidsdeskundige in te stellen.

### Conclusie en gevolgen

5. Het hoger beroep slaagt dus niet. De aangevallen uitspraak wordt bevestigd. Dit betekent dat het besluit van 9 februari 2021 in stand blijft en appellant niet permanent ontheven is van de artikel 9verplichtingen.

6. Omdat het hoger beroep niet slaagt krijgt appellant geen vergoeding voor zijn proceskosten en het betaalde griffierecht.

### Beslissing

De Centrale Raad van Beroep bevestigt de aangevallen uitspraak.

### *Bijlage: voor deze uitspraak belangrijke wettelijke regels*

Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet, is de belanghebbende van 18 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd,

vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, verplicht:

a. naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, te verkrijgen, deze te aanvaarden en te behouden, waaronder begrepen registratie als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, indien hem daartoe het recht toekomt op grond van artikel 30b, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;

b. gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en, indien van toepassing, mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a;

c. naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Ingevolge het tweede lid kan het college indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, in individuele gevallen tijdelijk ontheffing verlenen van een verplichting als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en c.

Ingevolge het vijfde lid zijn de verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a, b en c, niet van toepassing op de belanghebbende die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in artikel 4 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA).

Volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is volgens artikel 4, eerste lid, van de Wet WIA hij die als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebrek en zwangerschap of bevalling duurzaam slechts in staat is om arbeid ten hoogste 20% te verdienen van het maatmaninkomen per uur. Ingevolge het tweede lid wordt onder duurzaam verstaan een medische stabiele of verslechterde situatie. Volgens het derde lid wordt onder duurzaam mede verstaan een medische situatie waarbij op lange termijn een geringe kans op herstel bestaat.

Volgens artikel 6, eerste lid, van de Wet WIA wordt de beoordeling, of iemand volledig en duurzaam arbeidsongeschikt of gedeeltelijk arbeidsongeschikt is, gebaseerd op een verzeke-

ringsgeneeskundig en arbeidsdeskundig onderzoek.

## NOOT

*Volledig en duurzaam in de bijstand revisited: hoe de CRvB opnieuw bewijsminimum en beoordeling ten gronde door elkaar heen husselt en zich een eigen medisch oordeel aanmeet*

1. In mijn noot onder de uitspraak van 11 juli 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1380, «USZ» 2023/303, heb ik uiteengezet dat de CRvB zich bij de beoordeling van art. 9 lid 5 Pw verslikt in het verschil tussen de op een aanvrager rustende *stel- en ad-structieplicht* (begin van bewijs) en de *inhoudelijke beoordeling* van het door deze aangedragen bewijs (bewijs ten gronde). Ook in de hier opgenomen uitspraak geeft de CRvB onder de noemer van '*begin van bewijs*' een inhoudelijk eindoordeel over het bewijs *ten gronde*. Daarbij geeft hij per saldo een eigen medisch oordeel, waartoe hij – als niet medisch geschoolde jurist – niet is gekwalificeerd.

### *De casus*

2. Ten tijde van zijn aanvraag van 6 augustus 2020 zit appellant al ruim 22 jaar in de bijstand (namelijk vanaf 26 maart 1998). In de periode 2012-2018 is hem verschillende malen een tijdelijke ontheffing van de arbeidsverplichtingen verleend, waarvan de laatste op 31 mei 2018 voor een periode van twee jaar. In het kader van die ontheffingen is appellant in 2012, 2014 en 2018 psychologisch onderzocht, waarbij hem telkens het advies is gegeven om behandeling in de GGZ te zoeken, en dan meer in het bijzonder in de verslavingszorg. Hij heeft die adviezen echter niet opgevolgd.

Op 6 augustus 2020 vraagt hij een permanente ontheffing aan. Hem wordt echter geen permanente ontheffing verleend, maar opnieuw een tijdelijke, dit keer voor de duur van een jaar.

3. Uit de beschrijving van het procesverloop blijkt dat de CRvB naar aanleiding van zijn uitspraak van 11 juli 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1380, «USZ» 2023/303, partijen heeft uitgenodigd om met elkaar in gesprek te gaan en daarbij het college in overweging heeft gegeven om, gelet op de voorgeschiedenis van appellant, een verzeke- ringsgeneeskundig onderzoek te laten uitvoeren. Het college heeft daartoe echter geen aanleiding

gezien, omdat appellants situatie ten opzichte van het onderzoek van 2018 niet is gewijzigd en het niet aan het college is om medische informatie bij de behandelend sector op te vragen, maar aan appelland om die over te leggen, en het bij het ontbreken van die (nieuwe) aanknopingspunten niet noodzakelijk is de situatie van appelland door middel van een nieuw medisch onderzoek opnieuw te beoordelen.

#### *Het oordeel van de CRvB*

4. De CRvB volgt het standpunt van het college en overweegt daartoe dat appelland geen begin van bewijs heeft geleverd dat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in art. 4 Wet WIA.

5. In zekere zin verbaast dat. Immers, in het kader van het voorbereidend onderzoek had de CRvB het college juist in overweging gegeven om wel een medisch onderzoek te laten uitvoeren en daarbij gewezen op de voorgeschiedenis van appelland, een verslaafde die al meer dan 22 jaar bijstand ontvangt en telkens als hij daarom vroeg (zo ook nu) van de arbeidsverplichtingen werd vrijgesteld.

6. In zijn uitspraak stelt de CRvB echter, met verwijzing naar het in zijn uitspraak van 11 juli 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1380, «USZ» 2023/303, gegeven beoordelingskader, dat het in eerste instantie *aan appelland* is om het college te voorzien van (medische) gegevens en op die manier een begin van bewijs te leveren voor zijn standpunt dat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, maar dat hij die gegevens niet heeft verstrekt.

7. Dat *in het verleden* verschillende keren tijdelijke vrijstellingen zijn verleend en dat het daarbij iedere keer om dezelfde medische problematiek ging, is volgens de CRvB *onvoldoende* om van een begin van bewijs te kunnen spreken. Daaruit kan wel volgen dat appelland beperkingen had, maar niet dat die permanent zijn. Daarbij is voor de CRvB doorslaggevend dat appelland de in 2012, 2014 en 2018 gegeven adviezen om zich onder behandeling te stellen, consequent *niet heeft opgevolgd*. Een soort 'eigen schuld, dikke bult', dus.

#### *Begin van bewijs ≠ bewijs ten gronde*

8. Zoals ik heb uiteengezet in mijn noot onder de uitspraak van 11 juli 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1380, «USZ» 2023/303, is een *begin* van bewijs iets anders dan het bewijs *ten*

*gronde*. Maar net als in die uitspraak beoordeelt de CRvB ook nu de vraag of er een *begin* van bewijs is op basis van een beoordeling van het bewijs *ten gronde*.

9. Zoals ik heb uiteengezet in punt 35 e.v. van die noot, gaat het bij *begin* van bewijs niet om de vraag of de gestelde feiten waar *zijn*, maar om de vraag of zij waar *kunnen* zijn. Het antwoord op die vraag kan tot verschillende vervolgantwoorden leiden:

als er bewijs is dat de feiten waar *kunnen* zijn, dan kan uit nader onderzoek blijken dat die feiten ook inderdaad waar *zijn*;

maar bij dat onderzoek kunnen ook *andere* feiten naar voren komen, waardoor de onderzochte feiten toch *niet* waar blijken te zijn;

als er *geen* bewijs is dat de feiten waar kunnen zijn, dan kan nog steeds uit onderzoek blijken dat die feiten *toch* waar zijn en kunnen bij onderzoek nog steeds andere feiten naar voren komen, waardoor de onderzochte feiten *inderdaad* niet waar blijken te zijn, maar wordt van dat onderzoek *afgezien*.

#### *Alinea's, alineas, alineas. Gebruik alsjeblijft alinea's!*

10. Even een intermezzo over de opmaak van uitspraken. Die opmaak is er niet en dat stoort mij eigenlijk al heel lang. Oké, dat is dan mijn probleem, waarom daarmee u als lezer lastigvallen? Dat is heel eenvoudig: het gebrek aan opmaak maakt de uitspraak onnodig moeilijk leesbaar en deze uitspraak is daar een mooi voorbeeld van.

11. Het oordeel van de CRvB over de zaak zelf staat in r.o. 4.3.1 en bevat verschillende onderdelen. Desondanks krijgt de lezer één aaneengesloten brij van woorden voorgeschoteld, waarin hij zelf maar moet uitzoeken waar het ene argument eindigt en het volgende begint:

"4.3.1. Zoals volgt uit 4.2.1 en 4.2.2 is het in eerste instantie aan appelland om het college te voorzien van (medische) gegevens die zijn standpunt onderbouwen. Op die manier had appelland een begin van bewijs kunnen leveren van zijn stelling en had het college vervolgens een verzekeringskundige om advies kunnen vragen. Maar appelland heeft die gegevens niet verstrekt. Dat aan appelland in het verleden meerdere keren tijdelijke vrijstellingen zijn verleend van de arbeidsverplichtingen en de verplichting tot tegenpresentie waarbij het iedere keer om dezelfde

medische problematiek ging, is onvoldoende om van een begin van bewijs te kunnen spreken. Daaruit kan wel volgen dat appellant beperkingen had, maar niet dat die permanent zijn. Het advies van Parnassia van 6 april 2018 mag immers ook worden betrokken bij de beoordeling of sprake is van een begin van bewijs. In dit advies staat dat er op basis van de beschikbare informatie nog behandelmogelijkheden zijn. Immers appellant wordt geadviseerd om hulp te zoeken voor zijn psychische klachten en zich onder behandeling te stellen van de GGZ. Ditzelfde advies is in 2012 en 2014 ook aan appellant gegeven. Deze adviezen heeft appellant tot op heden niet opgevolgd. Niet gezegd kan dus worden dat sprake is geweest van een adequate medische behandeling zonder dat dit heeft geleid tot verbetering van de belastbaarheid van appellant. Appellant is immers nog in het geheel niet behandeld voor zijn klachten. Dit spreekt de duurzaamheid van de arbeidsongeschiktheid tegen. Appellant heeft geen medische informatie verstrekt die erop kan wijzen dat er sprake is van duurzame en volledige arbeidsongeschiktheid. Nu appellant geen begin van bewijs heeft geleverd van zijn stelling, heeft het college geen aanleiding hoeven zien om een onderzoek door een verzekeringsarts en arbeidsdeskundige in te stellen.”

12. Het invoegen van alinea's in de vorm van wittregels (mijn voorkeur) of (zoals hieronder) een inspruing zou de tekst een stuk leesbaarder maken, doordat dan de verschillende onderdelen van de redenering beter herkenbaar zijn:

“4.3.1. Zoals volgt uit 4.2.1 en 4.2.2 is het in eerste instantie aan appellant om het college te voorzien van (medische) gegevens die zijn standpunt onderbouwen. Op die manier had appellant een begin van bewijs kunnen leveren van zijn stelling en had het college vervolgens een verzekeringskundige om advies kunnen vragen. Maar appellant heeft die gegevens niet verstrekt.

Dat aan appellant in het verleden meerdere keren tijdelijke vrijstellingen zijn verleend van de arbeidsverplichtingen en de verplichting tot tegenprestatie waarbij het iedere keer om dezelfde medische problematiek ging, is onvoldoende om van een begin van bewijs te kunnen spreken. Daaruit kan

wel volgen dat appellant beperkingen had, maar niet dat die permanent zijn.

Het advies van Parnassia van 6 april 2018 mag immers ook worden betrokken bij de beoordeling of sprake is van een begin van bewijs. In dit advies staat dat er op basis van de beschikbare informatie nog behandelmogelijkheden zijn. Immers appellant wordt geadviseerd om hulp te zoeken voor zijn psychische klachten en zich onder behandeling te stellen van de GGZ. Ditzelfde advies is in 2012 en 2014 ook aan appellant gegeven. Deze adviezen heeft appellant tot op heden niet opgevolgd.

Niet gezegd kan dus worden dat sprake is geweest van een adequate medische behandeling zonder dat dit heeft geleid tot verbetering van de belastbaarheid van appellant. Appellant is immers nog in het geheel niet behandeld voor zijn klachten. Dit spreekt de duurzaamheid van de arbeidsongeschiktheid tegen.

Appellant heeft geen medische informatie verstrekt die erop kan wijzen dat er sprake is van duurzame en volledige arbeidsongeschiktheid.

Nu appellant geen begin van bewijs heeft geleverd van zijn stelling, heeft het college geen aanleiding hoeven zien om een onderzoek door een verzekeringsarts en arbeidsdeskundige in te stellen.”

13. Hoewel de redenering van de CRvB nu aanzienlijk beter is te volgen, is het nog steeds lastig om naar een specifiek onderdeel uit deze redenering te verwijzen. Maar ik kan nu wel zeggen dat ik hierna in punt 15 zal ingaan op hetgeen de CRvB stelt in de tweede alinea van r.o. 4.3.1. Dit tellen van alinea's kan worden voorkomen door de verschillende onderdelen van de redenering door te nummeren:

“4.3.1. Zoals volgt uit 4.2.1 en 4.2.2 is het in eerste instantie aan appellant om het college te voorzien van (medische) gegevens die zijn standpunt onderbouwen. Op die manier had appellant een begin van bewijs kunnen leveren van zijn stelling en had het college vervolgens een verzekeringskundige om advies kunnen vragen. Maar appellant heeft die gegevens niet verstrekt.

4.3.2. Dat aan appellant in het verleden meerdere keren tijdelijke vrijstellingen zijn verleend van de arbeidsverplichtingen en de

verplichting tot tegenprestatie waarbij het iedere keer om dezelfde medische problematiek ging, is onvoldoende om van een begin van bewijs te kunnen spreken. Daaruit kan wel volgen dat appelland beperkingen had, maar niet dat die permanent zijn.

4.3.3. Het advies van Parnassia van 6 april 2018 mag immers ook worden betrokken bij de beoordeling of sprake is van een begin van bewijs. In dit advies staat dat er op basis van de beschikbare informatie nog behandel-mogelijkheden zijn. Immers appelland wordt geadviseerd om hulp te zoeken voor zijn psychische klachten en zich onder behandeling te stellen van de GGZ. Ditzelfde advies is in 2012 en 2014 ook aan appelland gegeven. Deze adviezen heeft appelland tot op heden niet opgevolgd.

4.3.4. Niet gezegd kan dus worden dat sprake is geweest van een adequate medische behandeling zonder dat dit heeft geleid tot verbetering van de belastbaarheid van appelland.

Appelland is immers nog in het geheel niet behandeld voor zijn klachten. Dit spreekt de duurzaamheid van de arbeidsongeschiktheid tegen.

4.3.5. Appelland heeft geen medische informatie verstrekt die erop kan wijzen dat er sprake is van duurzame en volledige arbeidsongeschiktheid.

4.3.6. Nu appelland geen begin van bewijs heeft geleverd van zijn stelling, heeft het college geen aanleiding hoeven zien om een onderzoek door een verzekeringsarts en arbeidsdeskundige in te stellen."

14. Nu kan ik gericht verwijzen naar de verschillende onderdelen van de redenering zonder dat de lezer hoeft te zoeken naar waar in de 21 regels tekst die onderdelen precies staan.

#### *Van begin van bewijs...*

15. In de hiervoor hernummerde r.o. 4.3.2 stelt de CRvB dat uit het feit dat *in het verleden* verschillende keren tijdelijke vrijstellingen zijn verleend en dat het daarbij *iedere* keer om *dezelfde* medische problematiek ging, *wel* kan volgen dat appelland *beperkingen* had, maar *niet* dat die beperkingen *permanent* zijn. Dat is inderdaad de juiste redenering voor het beoordelen of er een *begin* van bewijs is.

16. Maar waarom uit het feit dat de uit dezelfde medische problematiek voortvloeiende beperkingen telkens aanleiding gaven tot het verlenen van vrijstellingen, niet *kan* volgen dat die beperkingen permanent zijn, legt de CRvB niet uit en ontgaat mij volledig.

Immers, bij het *begin* van bewijs gaat het er niet om of uit dat bewijs voortvloeit *dát* de beperkingen permanent zijn, maar of dat het geval *kán* zijn. En waarom uit het feit dat de beperkingen *vanaf 2012* bij herhaling aanleiding zijn geweest om een vrijstelling te verlenen, en dat bij de *huidige* aanvraag ook zijn, dan zie ik werkelijk niet waarom daaruit niet zou *kún*nen volgen dat de die beperkingen permanent zijn. Dat daaruit niet dwingend voortvloeit dat die beperkingen daadwerkelijk permanent *zijn* (bewijs ten gronde), laat onverlet dat daarin wel een aanwijzing is gelegen dat die beperkingen permanent *kún*nen zijn en dat is waar het bij het *begin* van bewijs om gaat.

17. Ook uit het feit dat appelland de in het verleden gegeven adviezen niet heeft opgevolgd (hernummerde r.o. 4.3.3), volgt niet dat uit appellands voorgeschiedenis niet zou *kún*nen volgen dat hij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt moet worden geacht. Die voorgeschiedenis was nu juist de reden dat de CRvB in het kader van het voorbereidend onderzoek het college in overweging had gegeven om wel een medisch onderzoek te laten uitvoeren.

#### *...naar bewijs ten gronde*

18. Hernummerde r.o. 4.3.3 gaat echter niet meer over het *begin* van bewijs, maar is een brug naar de in hernummerde r.o. 4.3.4 getrokken conclusie dat uit het niet opvolgen van de adviezen om zich onder behandeling te stellen, volgt dat "(n)iet gezegd kan (...) worden dat sprake is geweest van een *adequate* medische behandeling zonder dat dit heeft geleid tot verbetering van de belastbaarheid van appelland (cursivering EvdB)" en dat dit de duurzaamheid van de arbeidsongeschiktheid juist *tegenspreekt*. Dat gaat niet meer over de vraag of er een begin van bewijs is, maar is een oordeel over het *bewijs ten gronde*.

19. En bovendien een *medisch* oordeel. Immers, om te kunnen stellen dat er geen adequate medische behandeling heeft plaatsgevonden, moet eerst worden vastgesteld of er een adequate behandeling is, dat wil zeggen: een behandeling die *voor appelland* geschikt is en kan leiden tot verbetering van *zijn* belastbaarheid. Of een dergelij-



ke behandeling beschikbaar is en of appellant daarvan kan profiteren, vergt een medisch onderzoek. En dat medische onderzoek is hier niet uitgevoerd.

20. Appellants aanvraag dateert van 6 augustus 2020. Het laatste onderzoek dat in opdracht van het college is verricht, dateert van 6 april 2018 en is niet verricht door een arts of psycholoog maar door een arbeidshulpverlener en leidde tot de conclusie dat er nadere psychiatrische diagnostiek nodig is. Aangezien het onderzoek door de arbeidshulpverlener was verricht in opdracht van het college, had het – juist omdat appellant eerdere adviezen niet had opgevolgd – in de rede gelegen dat het college tot die nadere diagnostiek opdracht zou hebben gegeven. Maar kennelijk is dat niet gebeurd.

21. En dat is jammer, omdat daarmee een kans is gemist om appellants problematiek scherper in beeld te krijgen (en aangezien hij wel heeft meegewerkt aan alle door het college opgedragen onderzoeken, zie ik geen reden om aan te nemen dat hij aan een dergelijk nader diagnostisch onderzoek niet zou meewerken; meewerken aan een (eenmalig) onderzoek is iets anders dan jezelf (vermoedelijk: langdurig) onder behandeling stellen).

#### *Medisch oordeel*

22. In zijn oordeel dat "(n)iet gezegd kan (...) worden dat sprake is geweest van een adequate medische behandeling" ligt besloten dat de CRvB ook van oordeel is dat er een behandeling mogelijk is die voor appellant geschikt is en kan leiden tot verbetering van zijn belastbaarheid. Dat is een *medisch oordeel*, waartoe de CRvB niet is gekwalificeerd. Wat mij betreft had de CRvB ofwel het college opdracht moeten geven om als nog een medisch onderzoek te laten verrichten ofwel daartoe zelf opdracht moeten geven.

23. Bovendien valt op dit medische oordeel ook nog wel iets af te dingen.

#### *Onvermogen tot behandeling*

24. In zijn uitspraak van 28 april 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:966, «USZ» 2022/185, m.nt. E. van den Bogaard, heeft de CRvB overwogen dat de verzekeringsarts bezwaar en beroep "onvoldoende (heeft) onderbouwd dat behandeling ook in de *specifieke* situatie van appellant een *reële* mogelijkheid is om diens mogelijkheden tot arbeidsparticipatie te verbeteren" (r.o. 4.2) en dat deze "met (het) *onvermogen* van appellant om

*zich open te stellen voor behandeling* ten onrechte geen rekening (heeft) gehouden (r.o. 4.6, cursivering EvdB)!"

25. Uit deze uitspraak volgt dat het feit dat een advies om een bepaalde behandeling te zoeken *niet is opgevolgd*, ook kan bijdragen aan de conclusie dat er juist *geen* behandelmogelijkheden zijn. Namelijk als er sprake is van *onvermogen* om zich voor een dergelijke behandeling open te stellen.

26. Uit de uitspraak blijkt dat appellant *verslaafd* is (in het advies van Parnassia van 2014 wordt immers behandeling in de verslavingszorg geadviseerd, zie r.o. 1.3). Aan welke middelen hij is verslaafd, blijkt niet uit de uitspraak, maar wel dat hij op het moment van de aanvraag al *meer dan 22 jaar* onafgebroken in de bijstand zit en hij in de laatste acht jaar vanwege deze verslavingsproblematiek verschillende keren is vrijgesteld van de arbeidsverplichtingen.

27. Uit het feit dat hij de adviezen om zich onder behandeling te stellen, bij herhaling niet heeft opgevolgd, volgt dat appellant een zgn. '*zorgmijder*' is, iets dat bij verslaafden geen zeldzaamheid is en onderdeel is van de uit de verslaving voortkomende problematiek.

28. Dat lijken mij allemaal aanwijzingen dat bij appellant niet zozeer sprake is van onwil om zich onder behandeling te stellen, maar van *onvermogen* en dat het maar de vraag is in hoeverre hij zodanig van een behandeling zou kunnen profiteren dat hij daardoor niet langer volledig arbeidsongeschikt zal zijn. Om vast te stellen of dat daadwerkelijk het geval is, is een medisch onderzoek nodig.

#### *Toverformules*

29. Het gevoel wat ik aan deze uitspraak en die van 11 juli 2023, ECLI:NL:CRVB:2023:1380, «USZ» 2023/303, overhoud, is dat de CRvB een juridisch helder en goed doortimmerd beoordelingskader geeft (om vast te stellen of een bijstandsgerechtigde volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is als bedoeld in de Wet WIA moet het college een verzekeringsgeneeskundig en arbeidskundig onderzoek laten verrichten), maar bij de toepassing daarvan terugschrikt van de consequenties daarvan (het college moet kosten maken voor een dergelijk onderzoek en bij het UWV, dat als uitvoerder van de Wet WIA nu eenmaal de meest voor de hand liggende instelling is om een dergelijk onderzoek te verrichten, bestaat een groot tekort aan verzekeringsartsen en als gevolg daar-

van lange wachttijden) om zich vervolgens in bochten te wringen om onder die consequenties uit te komen.

30. En dat is niet voor het eerst. Zie bijvoorbeeld punt 10 van mijn noot onder de uitspraak van 5 augustus 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1960, «USZ» 2021/366 en de daar genoemde literatuur over de Korošec-rechtspraak en punt 5-8 van mijn noot onder de uitspraak van 5 maart 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:581, «USZ» 2020/146, over de enquêteformulieren van het CBBS.

31. Mijn probleem hiermee is dat er *hoge verwachtingen* worden gewekt, maar uiteindelijk de *lat zo hoog* wordt gelegd dat het beoordelingskader verwordt tot een *toverformule* waarmee ieder beroep op dat beoordelingskader kan worden afgewimpeld. Voor het CBBS: 'te weinig concreetiseerd om aanleiding te geven tot twijfel' (aan de juistheid van de in het CBBS opgenomen gegevens). En voor art. 9 lid 5 Pw: 'geen begin van bewijs'.

E. van den Bogaard

Ed van den Bogaard is advocaat bij Westhoff Advocaten te Amsterdam, voorzitter van de Adviescommissie bestuursrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten en bestuurslid van de Specialisatievereniging Sociaal Zekerheidsrechtadvocaten SSZ

*april 2021. De moeder, zussen en broer van appellant moeten voor de toepassing van de Pw worden beschouwd als derden. De bedragen die appellant van hen heeft ontvangen moeten dus worden beschouwd als van derden ontvangen bedragen. Verder is op zichzelf niet van betekenis dat de derden die het geld hebben overgemaakt kostedelende medebewoners van appellant zijn. De wetgever heeft in het tweede lid van art. 31 Pw geen uitzondering gemaakt op het middelenbegrip voor middelen die afkomstig zijn van kostedelende medebewoners. Er zijn geen aanknopingspunten voor het standpunt dat de wetgever bij de invoering van de kostedelersnorm is vergeten om het middelenbegrip aan te passen. Als er al aanleiding zou zijn om art. 31 Pw aan te passen zoals appellant voor ogen staat, is het aan de wetgever om dat te regelen.*

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 24 februari 2022, 21/5160 (aangevallen uitspraak), tussen:

[*appellant*] te [woonplaats] (*appellant*)  
het college van burgemeester en wethouders van Vlaardingen (*college*)

*Procesverloop*

Het college heeft bedragen die appellant op zijn bankrekening heeft ontvangen verrekend met de bijstand van appellant over de maanden maart en april 2021. Appellant heeft bezwaar gemaakt tegen de uitkeringspecificaties over de maanden waarin deze verrekeningen zijn verwerkt. Met een besluit van 23 augustus 2021 (bestreden besluit) is het college bij de verrekeningen gebleven. Appellant heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep ongegrond verklaard. Namens appellant heeft mr. K.M. van der Boor, advocaat, hoger beroep ingesteld. Het college heeft een verweerschrift ingediend. Appellant heeft nadere stukken ingediend. De Raad heeft de zaak behandeld op een zitting van 10 oktober 2023. Appellant is niet verschenen. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door J. van den Berg.

## 76

### **Middelen die afkomstig zijn van kostedelende medebewoners zijn niet uitgezonderd van het middelenbegrip**

Centrale Raad van Beroep  
9 januari 2024, nr. 22/1048 PW,  
ECLI:NL:CRVB:2024:30  
(Claessens)  
Noot M. Otte

### **Verrekening. Middelen. Ontvangen bedragen van kostedelers. Geen uitzondering.**

[Pw art. 19a, 22a, 31, 32, 58 lid 4]

*Het college heeft bedragen die appellant op zijn bankrekening heeft ontvangen verrekend met de bijstand van appellant over de maanden maart en*

