



Circulaire Rijksbrede handelwijze bij terugvordering

Aan: de Ministers

Onderwerp: Rijksbrede handelwijze bij terugvordering

Doelstelling: bekend maken beleid

Datum: 11 december 2012

Kenmerk: 2012-0000730522

Juridische grondslag: artikel 116a en 117 Ambtenarenwet

Ingangsdatum: 1 januari 2013

Geldig tot: nader bericht

1. Inleiding

In deze circulaire wordt het beleid op het gebied van terugvordering toegelicht met als doel het bewerkstelligen van een rijksbrede handelwijze. Onder terugvordering wordt verstaan het besluit van het bevoegd gezag dat een ambtenaar een aan hem onverschuldigd betaald bedrag moet terugbetalen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de korting op de bezoldiging na één jaar ziekte ten onrechte achterwege is gelaten, bij ontslag op aanvraag van de ambtenaar binnen een jaar na afloop van ouderschapsverlof (artikel 33g, achtste lid, van het ARAR) of bij het tussentijds afbreken van de studie door de ambtenaar (artikel 59, zesde lid, van het ARAR).

2. Communicatie over terugvordering met de (gewezen) ambtenaar

Het bevoegd gezag kan op verschillende manieren op de hoogte raken van een terugvorderingssituatie. Hij kan dit zelf constateren, een signaal krijgen vanuit de eigen organisatie of van P-Direkt, of de (gewezen) ambtenaar kan zelf met de mededeling komen dat er onverschuldigd is betaald. In alle gevallen is het wenselijk dat communicatie richting de (gewezen) ambtenaar plaatsvindt waarbij de vordering zal worden toegelicht. Het is van belang om duidelijk met de (gewezen) ambtenaar te communiceren over het onverschuldigd betaalde bedrag en de wijze waarop dit zal worden teruggevorderd (zie hiervoor ook paragraaf 5, onderdeel 3).

3. Juridisch kader

In de Ambtenarenwet is bepaald dat onverschuldigd betaalde bedragen kunnen worden teruggevorderd. De hoogte van het terug te vorderen bedrag moet bij beschikking worden vastgesteld. Het is een besluit waartegen de (gewezen) ambtenaar bezwaar kan aantekenen. De vordering jegens de (gewezen) ambtenaar verjaart na maximaal vijf jaar. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de bijlage.

4. Uitgangspunten

Terugvorderen tenzij ...

Uitgangspunt is dat onverschuldigd betaalde bedragen worden teruggevorderd. Zo mogelijk in één keer, afhankelijk van de omstandigheden van het geval en de persoonlijke situatie van de (gewezen) ambtenaar. Terugvorderen is echter maatwerk: er kan reden zijn een betalingsregeling te treffen. Bestuurlijke besluiten moeten immers voldoen aan onder meer het zorgvuldigheids- en het evenredigheidsbeginsel. Er kunnen zich echter schrijnende situaties voordoen die het bevoegd gezag nopen tot het afzien van terugvordering (hetzij tijdelijk, hetzij definitief).

Wordt tot terugvordering overgegaan, dan zal dat in de meeste situaties gebeuren door verrekening. Dat wil zeggen dat het onverschuldigd betaalde bedrag wordt ingehouden op de nog uit te betalen bezoldiging van de ambtenaar (zie bijlage artikel 117 Ambtenarenwet). Als de ambtenaar geen bezoldigingsaanspraken meer heeft (bijvoorbeeld onbezoldigd verlof of na ontslag) of in situaties waarin onmiddellijke terugbetaling door de ambtenaar in de rede ligt, zal het bevoegd gezag aan de ambtenaar verzoeken het onverschuldigd betaalde bedrag onmiddellijk terug te storten.

Wettelijke rente

Het bestuursorgaan is niet verplicht om wettelijke rente in rekening te brengen. Een werkgever in de sector Rijk brengt in beginsel alleen wettelijke rente in rekening in situaties waarbij de (gewezen) ambtenaar door zijn eigen toedoen een hoger bedrag heeft ontvangen dan waarop hij aanspraak had.



Gedacht kan worden aan de situatie waarbij de (gewezen) ambtenaar bewust verkeerde informatie heeft verstrekt.

Terugvordering bij nabestaanden

Bij overlijden van de ambtenaar kan worden verrekend met de na te betalen bezoldiging en met de overlijdensuitkering. Voor het restant kan teruggevorderd worden bij de erfgenamen. Vanuit piëteits-overwegingen kan bij overlijden van de ambtenaar geheel of gedeeltelijk van terugvordering bij de nabestaanden worden afgezien.

5. Handelwijze terugvorderen bij de sector Rijk

1. Bij een onverschuldigde betaling waarvan de oorzaak ligt bij een onjuist doen of nalaten van de ambtenaar (zoals een niet tijdige registratie van ouderschapsverlof of een niet tijdig doorgegeven wijziging van zijn woonadres) of als sprake is van een evidente fout van de werkgever (bijvoorbeeld als abusievelijk 60.000 euro aan overwerkvergoeding is uitgekeerd) wordt, met inachtneming van de wettelijke beslagvrije voet, het onverschuldigd betaalde direct met de eerstvolgende salarisbetaling(en) verrekend. Hiervoor wordt geen aparte beschikking opgemaakt; de salarisspecificatie geldt in dit geval als beschikking. Op de salarisstroom direct volgend op de mutatie staat het terug te vorderen bedrag vermeld. Voorts is zichtbaar hoeveel in die maand wordt verrekend en hoeveel het nog te verrekenen bedrag bedraagt. Indien de ambtenaar het niet eens is met deze handelwijze kan hij zich wenden tot bevoegd gezag met een verzoek om een betalingsregeling of hij kan bezwaar aantekenen tegen de uit de salarisspecificatie blijkende terugvordering en verrekening.
2. In de overige gevallen wordt conform de Algemene wet bestuursrecht het terug te vorderen bedrag en de termijn waarbinnen de betaling (verrekening) moet plaatsvinden door het bevoegd gezag bij beschikking vastgesteld door middel van een terugvorderingsbeschikking. In sommige gevallen zal eerst een herzieningsbesluit moeten worden genomen om de betaling onverschuldigd te doen zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval bij ontslag op aanvraag van de ambtenaar binnen een jaar na afloop van ouderschapsverlof (artikel 33g, achtste lid, van het ARAR) of bij het tussentijds afbreken van de studie door de ambtenaar (artikel 59, zesde lid, van het ARAR).
3. Voorafgaand aan het vaststellen van de terugvorderingsbeschikking is sprake van een voorfase. Afhankelijk van de situatie kan een gesprek plaatsvinden met betrokkene. Bij de beslissing of een dergelijk gesprek plaatsvindt, kan onder meer de hoogte van het terug te vorderen bedrag een rol spelen. In ieder geval wordt betrokkene in kennis gesteld van de hoogte van de onverschuldigde betaling en de manier waarop het bevoegd gezag dat bedrag wil terugvorderen/verrekenen. In de voorfase kan zo nodig overleg plaatsvinden over de terugbetalingsregeling. Afhankelijk van de situatie kan een voornemensbrief gewenst zijn om de terugvordering formeel aan te kondigen, maar dit is geen vereiste.
Overleg in de voorfase hoeft niet plaats te vinden aan de hand van exacte bedragen. Het kan daarbij ook gaan om een bedrag bij benadering. Na afronding van de voorfase geeft het bevoegd gezag P-Direkt opdracht tot terugvordering/verrekening. Tijdens de voorfase wordt een verkeerde (doorlopende) betaling op signaal van het bevoegd gezag door P-Direkt per direct stopgezet.
4. In de bijzondere situatie dat een onverschuldigde betaling door een bevoegd gezag wordt onderkend op een moment dat de ambtenaar niet meer bij dat bevoegd gezag als zodanig werkzaam is, dan zal het terugvorderingsbesluit moeten worden genomen door het bevoegd gezag dat de onverschuldigde betaling heeft gedaan. Desgewenst kan aan het nieuwe bevoegd gezag worden verzocht tot verrekening over te gaan, waarna zonodig budgetoverheveling kan plaatsvinden.

6. Betalingsregeling

In de situatie dat de onverschuldigde betaling is ontstaan door toedoen of nalaten van het bevoegd gezag en er een substantieel bedrag moet worden teruggevorderd, wordt in beginsel een betalingsregeling aangeboden zonder een voorafgaande inkomenstoets.

Bij het vaststellen van een betalingsregeling hanteert de werkgever in de sector Rijk de volgende uitgangspunten:

1. *Termijnbedrag van 7,5% van de bruto bezoldiging*
Terugbetaling/verrekening in termijnen gebeurt in maandelijkse termijnen ter hoogte van 7,5% van het bruto schaalsalaris van de betrokken ambtenaar, dat netto wordt ingehouden. Voor een ambtenaar op het maximum van schaal 8 is het effect op het netto inkomen daarvan 10%. Het aantal betalingstermijnen wordt bepaald door het verschuldigde bedrag te delen door het termijnbedrag.
Het termijnbedrag ligt in principe vast. Dat wil zeggen dat een wijziging van de bezoldiging van de betrokken ambtenaar geen automatische wijziging van het overeengekomen termijnbedrag betekent. Mocht een verlaging van de bezoldiging betekenen dat de betrokken ambtenaar niet



meer kan voldoen aan zijn betalingsverplichting dan ligt het op de weg van de betrokken ambtenaar om daar contact over op te nemen met het bevoegd gezag en te verzoeken het termijnbedrag aan te passen.

2. *Afwijken van de standaard*

P-Direkt past de hierboven aangegeven handelwijze rijksbreed toe, tenzij het bevoegd gezag daarvan wil afwijken (daar kan bijvoorbeeld aanleiding voor zijn als de betrokken ambtenaar bereid is om in hogere termijnbedragen terug te betalen of kan aantonen dat het termijnbedrag zijn financiële draagkracht overschrijdt, of als het bevoegd gezag de vakantie-uitkering wil gebruiken om het verschuldigde bedrag geheel of gedeeltelijk mee te verrekenen). Indien er sprake is van afwijkende termijnbedragen bij een vastgestelde betalingsregeling dan geeft het bevoegd gezag dat bij P-Direkt aan.

In de situatie waarbij de onverschuldigde betaling is ontstaan door toedoen (of nalaten) van de ambtenaar is er in beginsel voor een betalingsregeling alleen maar ruimte als de betrokken ambtenaar door middel van schriftelijke bescheiden (bankafschriften, huurovereenkomst e.d.) aantoont dat hij het bedrag niet in één keer kan terugbetalen. Indien een betalingsregeling wordt getroffen, wordt het maandelijks terug te betalen zo hoog vastgesteld als de draaglast van de ambtenaar toelaat maar in beginsel minimaal op 7,5% van het bruto schaalsalaris van de betrokken ambtenaar, dat netto wordt ingehouden.

7. Verrekenen onverschuldigde betalingen bij stagiaires

Op de stagiair is een civielrechtelijke stage-overeenkomst van toepassing. Er is geen sprake van een aanstelling. De Ambtenarenwet kan dus niet als basis voor terugvordering dienen. In dat geval zal op grond van het civiele recht (geregeld in boek 6 van het Burgerlijk Wetboek) een vordering moeten worden ingesteld.

8. Ingangsdatum

De ingangsdatum van de circulaire is 1 januari 2013.

Ik verzoek u met de inhoud van deze circulaire rekening te houden en daaraan uitvoering te geven.

*De minister voor Wonen en Rijksdienst,
namens deze,
J.J.M. Uijlenbroek
Directeur-generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk*



BIJLAGE BIJ CIRCULAIRE RIJSBREDE HANDELWIJZE BIJ TERUGVORDERING, KENMERK 2012-0000730522

Onderstaand wordt het juridisch toetsingskader bij terugvordering nader toegelicht.

a. Ambtenarenwet:

Onder 'bezoldiging' worden volgens artikel 115, eerste lid, van de Ambtenarenwet verstaan alle bedragen waarop:

- de ambtenaar als zodanig uit hoofde van zijn dienstbetrekking aanspraak heeft
- de gewezen ambtenaar uit hoofde van zijn vroegere dienstbetrekking aanspraak heeft of waarop zijn nabestaanden uit hoofde van zijn overlijden aanspraak hebben.

Onder 'ambtenaar' worden volgens artikel 115, tweede lid, van de Ambtenarenwet ook verstaan de nabestaanden van een ambtenaar die uit hoofde van zijn overlijden pensioen genieten.

Artikel 116a van de Ambtenarenwet bepaalt dat door de Staat of de openbare lichamen onverschuldigd betaalde bezoldiging kan worden teruggevorderd.

Artikel 117 van de Ambtenarenwet bepaalt dat met de door de Staat of de openbare lichamen verschuldigde bezoldiging kan worden verrekend hetgeen de ambtenaar als zodanig aan hen zelf verschuldigd is. Verrekening kan plaatshebben ondanks gelegd beslag of toegepaste korting als bedoeld in artikel 118, eerste lid. Verrekening is slechts geldig in zoverre een beslag op die bezoldiging geldig zou zijn. De beslagvrije voet moet hierbij in acht worden genomen. De beslagvrije voet bedraagt 90% van de bijstandsnorm (inclusief vakantiegeld). De bijstandsnorm is afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden (alleenstaand, gehuwd, al dan geen kinderen). Naast salaris en toeslagen zijn ook pensioenen, wachtgelden, uitkeringen, vakantiegeld en op geld te waarderen vakantiedagen voor verrekening vatbaar.

Artikel 115, eerste lid, onder b, en tweede lid, van de Ambtenarenwet en artikel 102, tweede lid, van het ARAR, bepalen dat bij overlijden van de ambtenaar het terug te vorderen bedrag kan worden verrekend met de na te betalen bezoldiging en met de overlijdensuitkering.

In sommige gevallen geldt een beslagverbod en dus ook een verrekeningsverbod. Voor ambtenaren is uitdrukkelijk in de wet (artikel 116, tweede lid van de Ambtenarenwet) geregeld dat voor de onkostenvergoeding een beslag, en dus ook een verrekeningsverbod, geldt. Er is geen beslagverbod voor vakantiegeld opgenomen.

b. Algemene wet bestuursrecht (Awb):

Op grond van artikel 4:86 van de Awb moet het terug te vorderen bedrag en de termijn waarbinnen de betaling moet plaatsvinden bij beschikking worden vastgesteld.

De terugvorderingsbeschikking is een besluit tot vaststelling van een financiële verplichting waar de ambtenaar bezwaar tegen kan aantekenen. De betrokken ambtenaar hoeft daar niet van te voren over te worden gehoord (artikel 4:12 van de Awb).

Op grond van artikel 4:87 van de Awb moet het gehele bedrag binnen zes weken na bekendmaking van de beschikking zijn betaald, tenzij een andere termijn is bepaald dan wel is afgesproken.

Artikel 4:93 van de Awb bepaalt dat verrekening van geldschulden slechts mogelijk is voor zover in die bevoegdheid bij wettelijk voorschrift is voorzien en voor zover beslag op de aanspraak van de ambtenaar mogelijk zou zijn. Hierin voorziet artikel 117 van de Ambtenarenwet.

Artikel 4:94 van de Awb maakt het mogelijk om een betalingsregeling met de betrokken ambtenaar te treffen, door het verlenen van uitstel van betaling.

Op grond van artikel 4:97 en 4:98 van de Awb kan wettelijke rente in rekening worden gebracht als de ambtenaar niet binnen de voorgeschreven termijn betaalt.

c. Fiscale regelgeving

In de fiscale regelgeving is bepaald dat teveel betaald (bruto) loon mag worden verrekend met nog te betalen (bruto) loon. Over het (verminderde) bedrag dat na die verrekening resteert wordt dan loonheffing berekend. Op die wijze wordt (een deel van) de destijds betaalde loonheffing met de ambtenaar verrekend. Eventuele verschillen in loonheffing kunnen mogelijk bij de aanslag inkomstenbelasting worden gecorrigeerd. Indien er een vordering wordt vastgesteld over een verstreken



kalenderjaar en de ambtenaar heeft geen aanspraak meer op bezoldiging, dan zal het bruto bedrag van de ambtenaar moeten worden teruggevorderd. In dat geval mag de ambtenaar het door hem terugbetaalde bedrag in mindering brengen op het loon dat hij bij zijn aangifte doet over het jaar van terugbetaling.

Termijnen

Uit de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep kan het volgende worden afgeleid betreffende de termijn waarover terugvordering mogelijk is.

a) Vijf jaren termijn

Er kan tot vijf jaar na het ontstaan van de vordering (d.w.z. na de eerste kennisgeving door het bevoegd gezag van de onverschuldigde betaling) worden teruggevorderd als de (gewezen)medewerker niet alleen kennis droeg van het onverschuldigd betaalde bedrag of daarvan redelijkerwijs op de hoogte had kunnen zijn maar die fout bovendien door zijn toedoen is ontstaan.

'Redelijkerwijs niet kunnen weten' wordt door de Centrale Raad van Beroep zeer restrictief uitgelegd. Voor 'zijn toedoen' is kwade trouw niet noodzakelijk. Het is voldoende als de onverschuldigde betaling is ontstaan doordat de ambtenaar verkeerde inlichtingen heeft verstrekt of heeft nagelaten tijdig inlichtingen te verstrekken. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij onjuiste registratie van genoten vakantiedagen in P-direkt, waardoor bij een latere eventuele afkoop van vakantiedagen te veel wordt uitbetaald.

b) Twee jaren termijn

Tot twee jaar na het ontstaan van de vordering kan worden teruggevorderd voor zover de ambtenaar kennis droeg van het onverschuldigd betaalde bedrag of daarvan redelijkerwijs op de hoogte had kunnen zijn. Het kan bijvoorbeeld gaan om abusievelijk te hoog uitgekeerde bezoldiging na vaststelling van een salarisverhoging. Hoewel de (gewezen)medewerker kennis van de fout had kunnen dragen, is de fout niet door toedoen van de (gewezen)medewerker ontstaan.

c) Zes maanden termijn

Tenslotte is er nog een zes maanden termijn. Die houdt in dat de termijn waarover terugvordering mogelijk is, wordt beperkt tot maximaal zes maanden nadat de ambtenaar een signaal heeft afgegeven dat hij teveel ontving. Het bedrag dat het bestuursorgaan na die termijn van zes maanden teveel uitbetaalt kan niet worden teruggevorderd of verrekend. Betalingen die hebben plaatsgevonden voorafgaand aan of tijdens die zes maanden kunnen wel worden teruggevorderd (uiteraard met inachtneming van de verjaringstermijnen onder a. en b.)

Schuldsanering

In een situatie van schuldsanering kan gedurende een periode van 3 jaar onverschuldigd betaalde bezoldiging niet worden verrekend met de aanspraak op bezoldiging. In dat geval moet de vordering worden ingediend bij de bewindvoerder. Het is aan de bewindvoerder om op grond van de Faillissementswet een lijst van schuldeisers op te stellen en die te rangschikken op eventuele preferentie.