

Toelichting op de Handhavingsverordening WWB, WIJ, IOAW en IOAZ 2010

Algemeen

1. Aanleiding hernieuwde wijziging van de verordening

Op 14 december 2009 is de Handhavingsverordening Wet werk en bijstand (WWB) en Wet investeren in jongeren (WIJ) 2010 door de gemeenteraad vastgesteld, die vervolgens op 1 januari 2010 van kracht geworden is. Die verordening betrof in feite een wijziging van de sinds 1 januari 2004 van kracht zijnde Handhavingsverordening WWB door deze te combineren met een soortgelijke, wettelijk verplichte verordening voor de WIJ, die per 1 oktober 2009 in werking was getreden.

De WIJ regelt de (duurzame) arbeidsparticipatie - in de vorm van een zgn. werkleeraanbod - het daarvan afgeleid recht op inkomensondersteuning voor personen van 16 tot en met 26 jaar, die voorheen in de WWB vielen. Daar de WWB en WIJ qua juridische opzet, inhoud en wijze van uitvoering grote gelijkenissen vertonen, werd ook voor het gemeentelijk beleid met betrekking tot het bestrijden van het onterecht ontvangen van een uitkering, misbruik en oneigenlijk gebruik van beide wetten gekozen voor het vaststellen van een gecombineerde verordening.

De gecombineerde Handhavingsverordening WWB en WIJ 2010 behoeft echter wederom wijziging. Aanleiding vormt nu de ingaande 1 januari 2010 in werking getreden wet Bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (wet BUIG) Met de wet BUIG is er één financieel budget tot stand gekomen waaruit de middelen verstrekt worden ter bekostiging van bijstand en uitkeringen voor de volgende door de gemeente uit te voeren inkomensregelingen:

- WWB;
- WIJ;
- Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW);
- Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ); en
- Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004).¹

Deze bundeling brengt echter tevens een wijziging in de financieringssystematiek met zich mee voor de IOAW, IOAZ en het Bbz 2004. Het tot 1 januari jl. gecombineerde declaratie- en budgetsysteem voor deze uitkeringskosten - van resp. 75% en 25% - is vervangen door een systeem van volledige budgetfinanciering, zoals dit ook al vanaf 1 januari 2004 van toepassing is voor de WWB. Ten aanzien van de IOAW en IOAZ krijgen de gemeenten de volledige financiële verantwoordelijkheid voor de uitkeringskosten. Met het budgetteringssysteem wordt echter ook beoogd de gemeenten financieel te prikkelen hun prestaties op het gebied van beperking van de instroom in en vergroting van de uitstroom uit een uitkeringsregeling te verbeteren.

¹ Voor het Bbz gaat het bij de bundeling alleen om de middelen voor de verstrekking van de uitkeringen voor de algemeen noodzakelijke bestaanskosten aan startende ondernemers. Volledigheidshalve zij ook nog gemeld dat in de bundeling nog een wet opgenomen is, te weten de Wet werk en inkomen kunstenaars (WWIK). Daar deze regeling door een beperkt aantal - door de rijksoverheid aangewezen - centrumgemeenten uitgevoerd wordt, is afgezien van vermelding in de opsomming en behandeling in deze toelichting. De gemeente Leiden valt onder de regio van de gemeente Den Haag als centrumgemeente.

Evenals dat bij de invoering van de WWB al geregeld is, past volgens de wetgever bij een directer financieel belang om de IOAW en IOAZ zo goed en doeltreffend mogelijk uit te voeren echter ook een grotere beleids- en uitvoeringsruimte om bovenvermelde prestaties te verbeteren. Dat vraagt om een verlichting, vermindering en/of afschaffing van diverse wettelijke verplichtingen en administratieve beheerseisen voor de gemeenten. In de wet BUIG is dan ook in deregulering van de IOAW en IOAZ voorzien, welke vrijwel identiek is aan die eerder in de WWB is doorgevoerd. Één van de wijzigingen in beide wetten betreft de vanaf 1 juli 2010 geldende wettelijke verplichting voor gemeenten om lokaal beleid inzake het bestrijden van onterecht ontvangen, misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen te ontwikkelen en vast te leggen in een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Daar de sinds 1987 bestaande IOAW en IOAZ als inkomensregelingen op sociaal minimumniveau voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers evenals voormalige oudere zelfstandigen qua vorm, inhoud en uitvoering veel overeenkomsten vertonen met de WWB als ook de vanaf 1 januari resp. 1 juli 2010 doorgevoerde deregulering voor beide wetten op vrijwel identieke wijze als in de WWB geformuleerd is, leent het voor de WWB - evenals WIJ - vastgestelde en toegepaste handhavingsbeleid zich ook goed voor de IOAW en IOAZ. Om voorgaande reden is dan ook gekozen voor een zelfde handhavingsbeleid bij de IOAW en IOAZ en voor het combineren van de daartoe vast te stellen verordeningen met die voor de WWB en WIJ. Voorliggende gecombineerde Handhavingsverordening WWB, WIJ, IOAW en IOAZ voorziet hierin.

2. Kaderverordening en gebruik van het concept 'hoogwaardig handhaven'

De handhavingsverordening is een zgn. 'kaderverordening', waarin het beleid slechts qua beginselen en op hoofdlijnen vastgelegd is. Het door het college op te stellen meerjarenbeleidsplan biedt de mogelijkheid het beleid, binnen de aangegeven kaders van de verordening, nader vorm te geven en de daarvoor geëigende uitvoering te kiezen. Dit geeft het college de ruimte flexibel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen op wettelijk terrein dan wel op het terrein van onrecht gebruik, misbruik of oneigenlijk gebruik, waarbij in geval van wettelijke verplichtingen en door het college gewenste afwijkingen van de aangegeven kaders uiteraard de verordening door de gemeenteraad aangepast zal moeten worden. Als leidend beginsel in voorliggende kaderverordening is voor de bestrijding van onterecht gebruik, misbruik en oneigenlijk gebruik gekozen voor het concept van het zgn. 'hoogwaardig handhaven'.

3. Hoogwaardig handhaven als beleids- en uitvoeringsinstrument

Hoogwaardig handhaven is een - in de jaren negentig van de vorige eeuw - specifiek voor de sector werk & inkomen ontwikkeld beleids- en uitvoeringsconcept dat enerzijds berust op de gedachte dat goede dienstverlening evenals uitstekende voorlichting en communicatie de nalevingsbereidheid van een belanghebbende doen toenemen. Belanghebbenden die goede service en relevante informatie ontvangen, houden zich, zo is de veronderstelling, beter aan de regels (preventie). Anderzijds wordt het misbruik ook teruggedrongen door efficiënte risicogestuurde en signaalgestuurde controle evenals daadwerkelijk sanctioneren en terugvorderen van ten onrechte verstrekte bijstand, inkomensvoorziening of uitkering (repressie). Juist de combinatie van preventieve én repressieve maatregelen wordt in brede kring gezien als een effectief middel om onterecht gebruik, misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan.

Aan de hand van de algemeen erkende beleidscyclus (ontwikkeling, vaststelling, uitvoering, evaluatie, aanpassing etc.) wordt dit concept in de uitvoering van de lokale sociale zekerheid toegepast.

Artikelsgewijze toelichting

Daar waar geen toelichting is gegeven, wordt het artikel en/of lid voldoende duidelijk geacht.

Artikel 3 tot en met 6

In deze artikelen is het uitvoeringskader van het handhavingsbeleid vastgelegd, gebaseerd op het bovenvermeld concept van hoogwaardig handhaven

Het systeem van de in artikel 5 omschreven risicogestuurde controle wordt zowel bij de aanvraag als gedurende de verlening van bijstand, inkomensvoorziening of uitkering toegepast. Ook de regionale Sociale Recherche Zuid-Holland Noord werkt risicogestuurd. Uitgangspunt bij handhaving is het vertrouwen in een belanghebbende. Controle gebeurt in de regel steekproefsgewijs. Daar waar op grond van (landelijke en regionale) kennis en ervaring gebleken is dat de kans op misbruik in bepaalde situaties meer dan gemiddeld is, worden gerichte controle en opsporing ingezet. In dat kader worden wisselend bestaande en nieuw ontwikkelde risicoprofielen benut.