

TOELICHTING BELEIDSREGELS TERUGVORDERING WET WERK EN BIJSTAND

1. Algemeen

In de Wet Werk en Bijstand, welke per 1 januari 2004 in werking treedt, is het terugvorderen van ten onrechte verleende bijstand een algehele bevoegdheid geworden van burgemeester en wethouders. Dit houdt in dat het wettelijk kader op zichzelf geen sluitende basis meer vormt voor de gemeentelijke terugvorderingspraktijk. Met onderhavige Beleidsregels Terugvordering Wet werk en bijstand wordt een nieuwe "wettelijke" basis gecreëerd om het bestaande terugvorderingsbeleid van de gemeente met ingang van 1 januari 2004 te kunnen continueren. Burgemeester en wethouders maken gebruik van de hierboven bedoelde bevoegdheid in de gevallen en op grond van de bepalingen in deze beleidsregels.

Ter voorkoming van elke onduidelijkheid over de toepasselijkheid van oude of nieuwe terugvorderingsartikelen in voorkomende gevallen is in dit artikel bepaald dat de beleidsregels betrekking hebben op zowel terugvordering van bijstand ingevolge de Abw als de WWB.

In een beleidsnotitie of een beleidshandboek kan het beleid nader en concreter worden uitgewerkt.

De WWB is, evenals de Abw, een minimum bestaansvoorziening, welke aanvullend is op de eigen bestaansmiddelen. Gelet op de gewijzigde financiële verantwoordelijkheid voor de kosten van de bijstand achten burgemeester en wethouders het van groot belang dat de bijstand alleen terecht komt bij die burgers die hieraan de meeste behoefte hebben. Bovendien hebben de ontvangsten voortvloeiend uit de terugvordering een gunstig effect op het beschikbare budget binnen het Inkomensdeel van de WWB. Een eventueel overschot op dit budget kan vervolgens worden ingezet voor extra reïntegratietrajecten ten behoeve van werkzoekenden. Daarnaast is een belangrijk beleidsuitgangspunt dat het plegen van bijstandsfraude onder geen enkele voorwaarden mag worden beloond door de ten onrechte verleende bijstand niet terug te vorderen.

2. Herziening of intrekking van het toekenningsbesluit

Evenals terugvordering van bijstand is het met terugwerkende gewijzigd vaststellen van het recht op bijstand door middel van een herzienings- of intrekkingbesluit een algehele bevoegdheid geworden van burgemeester en wethouders. Gelet op de hierboven geformuleerde uitgangspunten maken burgemeester en wethouders in beginsel in alle gevallen waarin er aanleiding is het toekenningsbesluit met terugwerkende kracht te wijzigen gebruik van deze bevoegdheid. De bepalingen onder a. en b. zijn identiek aan de bepalingen van artikel 69 lid 3 Abw en 54 lid 3 WWB, doch zijn met een dwingend karakter geformuleerd.

a. indien als gevolg van het niet nakomen van de inlichtingenverplichting van de belanghebbende ten onrechte bijstand is verleend dan wordt in alle gevallen het bijstandsrecht naar het verleden toe gecorrigeerd naar de juiste situatie. Het kan hierbij gaan om het schenden van de inlichtingenplicht naar zowel de gemeente als naar het CWI.

b. In gevallen waarin er kennelijk in het verleden een niet correct toekenningsbesluit is genomen, maar dit niet is veroorzaakt door de belanghebbende, dan kan in voorkomende gevallen toch herziening of intrekking van het toekenningsbesluit aan de orde zijn.

Dit zal zich vooral voordoen in gevallen waarin door burgemeester en wethouders onjuiste besluitvorming heeft plaatsgehad. Deze vorm van intrekking/herziening staat op gespannen voet met het rechtszekerheidsbeginsel. Op grond van dit beginsel kunnen rechten niet zonder meer met terugwerkende kracht worden gewijzigd. Doorslaggevend moet zijn of belanghebbende enige blaam treft bij het niet melden van de onjuiste situatie. De belanghebbende zal derhalve "op zijn klompen" hebben kunnen aanvoelen dat er iets mis was met de toekenning. Als dit niet het geval is dan gaan burgemeester en wethouders niet over tot herziening/intrekking met terugwerkende kracht. Het uitkeringsrecht zal in dat geval uiterlijk met ingang van de datum waarop de onjuistheid is geconstateerd worden gewijzigd, mits de belanghebbende hiervan tijdig op de hoogte wordt gebracht.

Een andere overweging is of burgemeester en wethouders als gevolg van een grove fout een foutief besluit hebben genomen. Grove nalatigheid van het bestuursorgaan kan niet voor rekening komen van de belanghebbende, tenzij het bij de belanghebbende volkomen duidelijk kan zijn dat het hier een fout betreft.

3. Terugvordering

Deze bepaling vormt de kernbepaling van het gemeentelijke terugvorderingsbeleid. Benadrukt wordt dat de bijstand uitsluitend wordt teruggevorderd in de gevallen waarin dit in de beleidsregels is vastgelegd.

4. Ten onrechte verleende bijstand

De hier omschreven situaties waarin bijstand wordt teruggevorderd zijn identiek aan de bepalingen van artikel 58 WWB. Om echter geen misverstand te laten bestaan over wanneer bijstand moet worden teruggevorderd zijn deze beleidsregels, in tegenstelling tot de formulering van artikel 58 WWB, dwingend geformuleerd.

a. bijstand is ten onrechte of tot een te hoog bedrag verleend wanneer achteraf komt vast te staan dat over de betreffende periode geen, of tot een lager bedrag, recht op bijstand bestond. Voorafgaande aan deze terugvordering dient op grond van artikel 54 lid 3 WWB (of artikel 69 lid 3 Abw) en beleidsregel nummer 2 van de Beleidsregels Terugvordering Wet werk en bijstand eerst een herzienings- of intrekkingbesluit te worden genomen.

b. aan de bijstand die in de vorm van een geldlening is verleend dient in alle gevallen een terugbetalingsverplichting te worden verbonden. Deze verplichting wordt in het toekenningsbesluit vastgelegd. Eerst wanneer deze verplichting niet wordt nagekomen wordt ten aanzien van het nog resterende bedrag van de lening een terugvorderingsbesluit genomen. Hiermee ontstaat er ten aanzien van het resterende deel van de lening een executoriale titel.

c. Borgstelling is een vorm van bijstandsverlening. Dit betekent dat in het toekenningsbesluit vastgelegd moet zijn dat de gemeente bijstand heeft verleend in de vorm van een borgstelling. Deze bijstand komt echter pas tot uitbetaling (aan de geldverstrekker) indien de belanghebbende in gebreke blijft met het terugbetalen van de door de geldverstrekker verleende geldlening. Op het moment van uitbetaling van de

bijstand ontstaat tevens een vordering die op grond van artikel 58 lid 1 sub c WWB en de gemeentelijke beleidsregels kan worden teruggevorderd. In dat geval is, evenals bij de terugvordering van een geldlening, een afzonderlijk terugvorderingsbesluit noodzakelijk.

d. Een voorschot wordt op grond van artikel 52 WWB van rechtswege (automatisch op grond van de wet) verstrekt als een renteloze geldlening. Dit impliceert dat belanghebbende deze lening moet terugbetalen. Artikel 52 lid 3 WWB regelt dat het verstrekte voorschot ineens wordt verrekend met de toegekende uitkering over de periode waarop het voorschot betrekking had. Soms behoort verrekening van dit voorschot niet of niet volledig tot de mogelijkheden. Dat kan zijn omdat er geen toekenning van een uitkering tot stand komt, of dat de toegekende uitkering niet toereikend is om het totale bedrag van het voorschot ineens te verrekenen. Het openstaande bedrag van het voorschot wordt dan van belanghebbende teruggevorderd op grond van artikel 58 lid 1 sub d WWB. Wanneer deze omstandigheid zich voordoet dan is een afzonderlijk terugvorderingsbesluit noodzakelijk ten aanzien van het bedrag dat niet (volledig) kan worden verrekend met de toegekende bijstand.

e. er kunnen naast de hierboven genoemde omstandigheden andere redenen zijn waarin de bijstand bij nader inzien onverschuldigd is betaald. Het gaat hierbij met name om situaties waarin er geen reden is om te komen tot herziening of intrekking van het toekenningsbesluit, bijvoorbeeld wanneer bijstand is verleend in afwachting van het beschikbaar komen van middelen (inkomen of vermogen), of wanneer achteraf een vergoeding wordt ontvangen voor kosten waarvoor in een eerder stadium ook reeds (bijzondere) bijstand is ontvangen. Ook de onverschuldigd betaalde bijstand als gevolg van een administratieve vergissing dient op grond deze beleidsregel te worden teruggevorderd. Als restrictie geldt dat alleen kan worden teruggevorderd indien de belanghebbende redelijkerwijs kon begrijpen dat hij ten onrechte bijstand ontving. Voor de hier bedoelde vorm van terugvordering geldt een wettelijke vervaltermijn van 2 jaar.

5. Terugvordering van gezinsleden

Op grond van artikel 59 lid 2 WWB kan bijstand die als gevolg van schending van de inlichtingenplicht niet als gezinsbijstand is verleend, maar wel als gezinsbijstand verleend had moeten worden, tevens worden teruggevorderd van degene met wiens middelen rekening had moeten worden gehouden. Eenvoudiger gesteld: bijstand die aan een alleenstaande is verleend, die achteraf een gezamenlijke huishouding blijkt te voeren, kan tevens van de verzwegen partner worden teruggevorderd.

Duidelijk moet zijn dat:

_de bijstandsontvanger het voeren van een gezamenlijke huishouding met deze partner heeft verzwegen.

_de verzwegen partner van de bijstandsverlening op de hoogte was. Alle gezinsleden waarvan in bovengenoemde situaties kan worden teruggevorderd zijn hoofdelijk aansprakelijk voor de gehele vordering. Dit betekent in de praktijk dat het gehele bedrag van elk gezinslid kan worden teruggevorderd. In gevallen waarin één (of meer) gezinsleden niet in staat zijn om (het volledige) bedrag terug te

betalen kunnen andere gezinsleden voor het gehele (restant)bedrag worden aangesproken. In principe dienen alle debiteuren die hoofdelijk aansprakelijk zijn hun aandeel in de aflossing onderling met elkaar te verrekenen. Dit is niet het probleem van de gemeente.

6. Afzien van het terugvorderingsbesluit

In het terugvorderingsproces kan op twee momenten worden afgezien van terugvordering. Ten eerste kan worden besloten om geen terugvorderingsbesluit te nemen. De vordering komt in dat geval niet tot stand. Ten tweede kan worden afgezien van verdere terugvordering in een later stadium. Deze variant, ook wel kwijtschelding genoemd, wordt behandeld in beleidsregel 6 en verder.

In voorkomende gevallen kunnen er redenen zijn om in het geheel geen terugvorderingsbesluit te nemen. Dit kan enerzijds worden ingegeven door doelmatigheidsoverwegingen, in gevallen waarin de ten onrechte verleende bijstand dermate laag is dat de kosten die de terugvordering met zich meebrengen hoger zijn dan de vordering (kruimelbedragen). Hiertoe in deze beleidsregel aansluiting gezocht bij de Regeling terugvordering geringe bedragen (Stcrt. 1997, 250). De uitsluiting hierbij geeft de gemeente de gelegenheid binnen de diverse regelingen (WWB, Ioaz, Ioaw e.d.) gelijkelijk met het afzien van terugvordering om te gaan. De WWB kent met ingang van 1 januari 2004 een dergelijke bepaling niet meer. Burgemeester en wethouders zijn vrij tot het bepalen van de hoogte van het grensbedrag.

Verder kunnen er in de individuele situatie **dringende redenen** zijn op grond waarvan van een terugvorderingsbesluit kan worden afgezien. Hiervan kan sprake zijn wanneer de vordering is ontstaan buiten toedoen van de belanghebbende, en hem hiervan geen enkel verwijt kan worden gemaakt. Tevens zal in dat geval aannemelijk moeten zijn dat de belanghebbende niet kon weten dat hij ten onrechte bijstand ontving.

In gevallen waarin eerst een herzienings- of intrekkingbesluit aan de orde is kan van een dergelijk besluit reeds worden afgezien wegens en dringende reden (zie beleidsregel 2). In dat geval is ook geen grond tot het nemen van een terugvorderingsbesluit.

7. tot en met 10. Kwijtschelding wegens schuldenproblematiek

Wanneer een bijstandsvordering door middel van een terugvorderingsbesluit is vastgelegd dan kan er in een later stadium reden zijn om de vordering (gedeeltelijk) kwijt te schelden. In deze beleidsregel is artikel 78a Abw nagenoeg letterlijk overgenomen. Dit is noodzakelijk om het gemeentelijke kwijtscheldingsbeleid met ingang van 1 januari 2004 te continueren. Een dergelijke bepaling komt in de nieuwe WWB niet meer voor.

11. en 12. Kwijtschelding na niet (volledig) voldoen aan betalingsverplichting

Op grond van artikel 78c Abw kon een restant van de nog openstaande vordering worden kwijtgescholden indien de belanghebbende gedurende een periode van 5 jaar niet aan zijn betalingsverplichtingen had voldaan. De bepalingen van artikel 78c Abw zijn in deze beleidsregels overgenomen aangezien in de WWB een dergelijke bepaling niet meer voorkomt. Het nader uitwerken van dit kwijtscheldingsbeleid in een notitie of handboek is noodzakelijk omdat in deze beleidsregel, evenals in de oude Abw-bepaling, sprake is van een "kan-bepaling".

Daar waar in beleidsregels opnieuw gemeentelijke beleidsvrijheid wordt gecreëerd, dient deze vrijheid nader te worden ingevuld. Overigens wordt met de onder 11. sub b. genoemde mogelijkheid tot afkoop van 50% van de restsom tegen finale kwijting van het restant zeer terughoudend omgegaan. Van deze mogelijkheid wordt alleen gebruikt gemaakt in situaties waarin tevoren vrijwel vast staat dat de reguliere wijze van invordering minder oplevert dan datgene dat met afkoop van 50% van het restant kan worden geïncasseerd.

14. Invorderingsbesluit

In deze regel is conform artikel 60 van de WWB geregeld welke aspecten in ieder geval onderdeel uitmaken van het terugvorderingsbesluit.

15. Verplichtingen met betrekking tot de invordering

In de beleidsregels wordt meerdere gesproken over het aflossingsbedrag als betalingsverplichting. Om er geen misverstand over te laten bestaan dat in dit verband van een verplichting wordt

gesproken wordt hier bepaalde dat elk aflossingsbedrag, of dit nu is overeengekomen ingevolge een minnelijke betalingsregeling, of op basis van het terugvorderingsbesluit éézijdig wordt medegedeeld, kan worden beschouwd als een betalingsverplichting.

Burgemeester en wethouders verrichten regelmatig onderzoek naar de hoogte van het inkomen. Dit gebeurt tenminste éénmaal per jaar of zoveel vaker als wijzigingen in het inkomen hiertoe aanleiding geven.

16. Rente en kosten

Wanneer de belanghebbende de betalingsverplichting niet nakomt, dan dienen voor de onder 16. genoemde vormen van dwanginvordering kosten te worden gemaakt. Deze kosten hebben betrekking op zowel verschuldigde rente als overige kosten van betekening en dergelijke. Deze kosten worden in beginsel vastgesteld op een percentage van de hoofdsom, waarbij aansluiting is gevonden bij het kostenpercentage deurwaarders in rekening brengen.

17. Nadere invulling van beleid

In sommige beleidsregels is gekozen voor het (opnieuw) creëren van beleidsruimte. In principe zijn de beleidsregels dwingendrechtelijk geformuleerd. Zij dienen immers ter invulling van wettelijk gecreëerde beleidsruimte. Daar waar beleidsregels, bijvoorbeeld ten aanzien van kwijtschelding, is gekozen voor een kanbepaling in de beleidsregels. Dit heeft wel als consequentie dat deze beleidsruimte zal moeten worden ingevuld in een notitie of handboek.