

TOELICHTING OP DE BELEIDSREGELS

Algemene toelichting

Op 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. Op grond van de Participatiewet is het terugvorderen van onterecht verleende bijstand voor niet-fraudevorderingen en het verhalen van kosten van bijstand een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. In deze beleidsregels wordt aangegeven in welke gevallen en op welke wijze het college van burgemeester en wethouders van deze bevoegdheid gebruik maakt.

Wij willen dat bijstand alleen terechtkomt bij die burgers die daaraan behoefte hebben en die behoren tot de doelgroep. Uitgangspunt van deze beleidsregels is dat bijstand die ten onrechte, dan wel te veel, is verleend terugbetaald moet worden. Het kennen van onze klant en het – waar nodig - toepassen van maatwerk, is daarbij onontbeerlijk. Door contact met de klant streven wij ernaar dat zoveel mogelijk belanghebbenden hun financiële verplichtingen in het kader van terugvordering nakomen.

Daarnaast is een belangrijk beleidsuitgangspunt dat het plegen van bijstandsfraude niet mag lonen. Om die reden hebben wij met betrekking tot fraudevorderingen een strenger beleid vastgesteld dan met betrekking tot niet-fraudevorderingen en leningen.

Voorop in ons beleid staat het bevorderen van duurzame uitstroom uit de bijstand naar werk en economische zelfstandigheid. Wij willen dan ook voorkomen dat een te rigide toepassing van de bevoegdheid tot terugvordering de uitstroom uit de uitkering belemmert of de instroom bevordert. Met deze beleidsregels streven wij naar een klantgerichte uitvoering, het toepassen van maatwerk en een strak debiteurenbeleid.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 2 Gebruik maken van de wettelijke bevoegdheid

Op grond van de Participatiewet maakt het college gebruik van de bevoegdheid om bijstand terug te vorderen. Zij doen dat in de gevallen en op de manier zoals bepaald in deze beleidsregels. Indien een herziening, intrekking en een vordering het gevolg is van een schending van de inlichtingenplicht ingevolge artikel 17, eerste lid van de Participatiewet is er geen sprake van een bevoegdheid, maar een verplichting (zie artikel 54, derde lid, artikel 58, eerste lid en artikel 60 vierde lid Participatiewet). De bevoegdheid om bijstand terug te vorderen is tevens van toepassing op vorderingen op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB). De WWB is per 1 januari 2015 ingetrokken. In het toepasselijke overgangsrecht is geregeld dat alle besluiten op grond van de WWB per 1 januari 2015 gelden als besluiten op grond van de Participatiewet (artikel 78 Participatiewet).

Artikel 3 Herziening of intrekking van het toekenningsbesluit

Het eerste lid bepaalt dat het bijstandsrecht naar het verleden toe wordt gecorrigeerd naar de juiste situatie, indien als gevolg van het niet nakomen van de inlichtingenverplichting van de belanghebbende ten onrechte bijstand is verleend. Er is dan sprake van fraude.

Het tweede lid doelt op andere situaties dan het herzien wegens schending van de inlichtingenplicht. De bijstand moet weliswaar worden herzien, maar niet als gevolg van een verwijtbare gedraging. Bijvoorbeeld, wijzigingen met terugwerkende kracht vanwege de verrekening van inkomsten of wijziging van de samenstelling van het huishouden. Bij vier wekelijkse inkomsten bijvoorbeeld, wordt na het verstrijken van het kalenderjaar een herberekening gemaakt om tot een juiste inkomstenverrekening over het hele jaar te komen. De bijstand die als gevolg daarvan tot een te hoog bedrag is verstrekt, kan alleen worden teruggevorderd als betrokkene redelijkerwijs kon begrijpen dat hij te veel bijstand heeft ontvangen.

Artikel 4 Terugvordering

Deze bepaling vormt de kernbepaling van het gemeentelijke terugvorderingsbeleid. Benadrukt wordt dat de bijstand uitsluitend wordt teruggevorderd in de gevallen zoals neergelegd in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen.

Artikel 5 Gronden tot terugvordering

De hier omschreven situaties waarin bijstand wordt teruggevorderd zijn identiek aan de bepalingen van artikel 58 van de Participatiewet. Om echter geen misverstand te laten bestaan over wanneer bijstand moet worden teruggevorderd zijn deze beleidsregels, in tegenstelling tot de formulering van artikel 58, tweede lid, sub b t/m f van de Participatiewet dwingend geformuleerd. De teveel of onterecht ontvangen bijstand op grond van artikel 58, eerste lid, sub a van de Participatiewet dient verplicht teruggevorderd te worden.

Bij de terugvordering van bijstand wordt aangesloten bij de 6-maandenjurisprudentie, wat inhoudt dat 6 maanden nadat ons bekend is geworden dat sprake is van teveel of ten onrechte verstrekte bijstand, terugvordering van de bijstand vanaf dat moment achterwege zal blijven.

Artikel 6 Terugvordering van gezinsleden

Eerste lid

Gezinsbijstand kan van alle gezinsleden teruggevorderd worden (artikel 59 Participatiewet), hierbij wordt aangesloten bij de omschrijving van artikel 4, eerste lid onder c van de Participatiewet. Geen van de in de gezinsbijstand begrepen personen kan zich daarbij beroepen op onbekendheid met de activiteiten van een ander gezinslid die tot de terugvordering hebben geleid. Alle gezinsleden worden voor de terugvordering als belanghebbende aangemerkt, ook belanghebbenden die wegens schending van de inlichtingenplicht niet zijn opgenomen binnen de gezinsbijstand, maar gezien de omschrijving uit artikel 4, eerste lid onder c, tweede lid en vijfde lid van de Participatiewet wel tot het gezin behoren.

Het is niet mogelijk om de kosten van bijstand terug te vorderen van niet in de bijstand begrepen gezinsleden, zoals inwonende meerderjarige kinderen, die niet tot het gezin behoren zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid onder c, tweede lid en vijfde lid van de Participatiewet.

Tweede lid

Het college maakt gebruik van hun bevoegdheid om in alle gevallen waarin bijstand die als gevolg van schending van de inlichtingenplicht niet als gezinsbijstand is verleend, maar wel als gezinsbijstand verleend had moeten worden, tevens terug te vorderen van degene met wiens middelen rekening had moeten worden gehouden. Bijvoorbeeld: bijstand die aan een alleenstaande is verleend, die achteraf een gezamenlijke huishouding blijkt te voeren, wordt tevens van de verzwegen partner of het inwonend meerderjarig kind teruggevorderd.

Duidelijk moet zijn dat:

- de bijstandsontvanger het voeren van een gezamenlijke huishouding met deze partner of het leven in gezinsverband met deze gezinsleden, zoals bedoeld in artikel 4 eerste lid onder c van de wet, heeft verzwegen én
- er sprake is van schending van de inlichtingenplicht.

Derde lid

De personen van wie kan worden teruggevorderd zijn op grond van artikel 59, derde lid van de Participatiewet allen hoofdelijk aansprakelijk voor de terugbetaling. Vanwege deze hoofdelijke aansprakelijkheid kan bij elk van de aansprakelijk te stellen personen het volledige terugvorderingsbedrag worden ingevorderd, met dien verstande dat er in totaal maar één keer behoeft te worden betaald. Heeft een van de gezinsleden het gehele bedrag of meer dan zijn aandeel terugbetaald, dan kan hij of zij voor hetgeen teveel is betaald bij de burgerlijke rechter een vordering instellen op de overige gezinsleden. Dit is echter een kwestie waar de gemeente buiten staat.

Artikel 7 Bruterijng

Eerste lid

Het terugvorderen van bijstand, het bruterijng en het verhogen met de op de terugvordering betrekking hebbende kosten is een bevoegdheid van het college. Uit artikel 58, vijfde lid van de Participatiewet volgt dat het college verplicht is om, indien mogelijk, over te gaan tot verrekenen met de Belastingdienst en/of het UWV.

Bij de uitoefening van deze bevoegdheid dient het college de rechtstreeks bij de besluitvorming betrokken belangen af te wegen. Daartoe dient beoordeeld te worden of belanghebbende een verwijt kan worden gemaakt met betrekking tot het ontstaan van de vordering. Ook zal bruterijng achterwege blijven als een afbetalingsregeling is overeengekomen en de schuldenaar zich hieraan houdt, of de schuldenaar is redelijkerwijs niet in staat geweest de vordering af te betalen, dan wel een afbetalingsregeling aan te gaan (denk in dit laatste geval aan vorderingen die laat in het boekjaar bekend worden gemaakt).

Tweede lid

Met betrekking tot bruterijng gebruiken we de onderstaande leidraad:

Bruterijng verwijtbare vordering aan het einde van het jaar.

Bij terugvorderingen speelt het argument: verwijtbaarheid.

Niet verwijtbare vorderingen worden netto teruggevorderd.

Verwijtbare vorderingen worden bruto teruggevorderd.

Als de verwijtbare terugvordering op zowel het huidige jaar als een voorgaand jaar betrekking heeft, dan worden er twee aparte vorderingen aangemaakt:

- de vordering op een vorig boekjaar wordt bruto teruggevorderd.
- de vordering over het huidige boekjaar wordt netto teruggevorderd. Dit omdat aan het einde van het jaar pas definitief met de fiscus hoeft te worden afgerekend. Aflossingsbedragen van verwijtbare vorderingen die het huidige jaar nog worden ontvangen verminderen de vordering. Het restant van de vordering wordt op het einde van het jaar gebruteerd.

INVORDERING NIET-FRAUDEVORDERINGEN

Artikel 8 Verplichtingen met betrekking tot de invordering

Eerste lid

Een vordering wordt afgelost middels inhouding op de uitkering. Hiervoor is geen toestemming van de cliënt. Dit volgt uit artikel 60, derde en vierde lid van de Participatiewet. De inhouding kan alleen

plaatsvinden voor zover de uitkering voor beslag vatbaar is (dus bijvoorbeeld niet met bijzondere bijstand voor specifieke kosten).

Tweede lid

Indien er sprake is van een niet-fraudevordering bedraagt de inhouding 6% van de toepasselijke bijstandsnorm inclusief vakantiegeld, gerekend van de bijstandsnorm die van toepassing is op het moment bij aanvang van de aflossing. Bij normwijzigingen als gevolg van een verandering in de leefsituatie wordt het aflossingsbedrag aangepast aan de van toepassing zijnde bijstandsnorm. Het vakantiegeld wordt gereserveerd. Als een deurwaarder beslag legt op het vakantiegeld, wordt dit niet betaald aan de deurwaarder, maar houdt het college dit alsnog in ten behoeve van de aflossing van de vorderingen. Hierbij houden we rekening met de beslagvrije voet.

Derde lid en vierde lid

Bij beëindiging van de uitkering wordt het vakantiegeld verrekend met openstaande vorderingen. Bij vorderingen zonder executorialie titel (doorgaans een lening) kan pas definitief worden verrekend nadat de belanghebbende daarmee heeft ingestemd. Vervolgens wordt de gehele schuld ineens ingevorderd. Hiermee onderstrepen wij dat in principe in alle gevallen de teveel danwel ten onrechte ontvangen bijstand moet worden terugbetaald. Middels maatwerk kan een passende betalingsregeling of een passende betalingsverplichting worden gesteld binnen de kaders van deze beleidsregels.

Vijfde lid

Ons uitgangspunt is dat alle belanghebbenden met niet- fraudevorderingen na 36 maanden van hun schuld bij de IASZ af zijn. Als het mogelijk is de schuld in 36 termijnen te voldoen, heeft dat onze voorkeur. Om zowel bedrijfsmatige redenen als om de belanghebbenden maximaal tegemoet te kunnen komen, hebben wij een ondergrens ingesteld van € 20,00 per maand. Als terugbetaling binnen genoemde termijn toch niet mogelijk is, wordt iedere 12 maanden een onderzoek naar draagkracht ingesteld.

Artikel 9 Vaststellen aflossingscapaciteit voor belanghebbenden die niet langer een uitkering voor levensonderhoud ontvangen

In dit artikel wordt de systematiek van de aflossingscapaciteit beschreven voor die belanghebbende die geen uitkering (Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz) heeft.

Artikel 12 Rente en kosten

Eerste lid

Wanneer de belanghebbende de betalingsverplichting niet nakomt, wordt het terugvorderingsbesluit ten uitvoer gelegd. In de meeste gevallen gebeurt dit door middel van het vereenvoudigd derdenbeslag. In sommige gevallen kan de invordering alleen geschieden door overdracht aan een deurwaarder. Dit heeft bijvoorbeeld betrekking op de gevallen waarin beslag gelegd dient te worden op geld waardeerbare bezittingen. Vanaf het moment dat de vordering is overgedragen aan de deurwaarder worden uitvoeringskosten in rekening gebracht ter hoogte van de wettelijke rente (art. 4:98 Awb). De kosten van de tenuitvoerlegging komen voor rekening van de belanghebbende. Eénmaal opgevoerde invorderingskosten worden in beginsel niet buiteninvordering gesteld.

Artikel 13 Afzien van invordering

Dit artikel regelt het afzien van invordering in het geval van een niet-fraudevordering.

Het uitgangspunt van de beleidsregels is dat de belanghebbende niet ten eeuwigen dage achtervolgd moeten worden met schulden. In dit artikel moet altijd het totale schuldenpakket (de saldovordering) in aanmerking genomen worden. Zo wordt een mogelijk restsaldo na 36 maanden buiten invordering gesteld, mits tot dan toe volledig aan de betalingsverplichting is voldaan of de achterstallige betalingen alsnog zijn betaald. Het onderzoek hiertoe gebeurt op ambtelijk initiatief.

Dit artikel regelt ook hoe er omgegaan moet worden met relatief lage vorderingen (tot € 125,00). De kosten van verdere invordering kunnen dermate hoog zijn dat het op grond van doelmatigheidsoverwegingen efficiënter is om van terug- en invordering af te zien. Tevens bewerkstelligt dit artikel dat belanghebbende met een schone lei uitstroomt, wat een positieve uitwerking kan hebben op de re-integratiemogelijkheden van belanghebbende. Uitzonderd zijn de vorderingen wegens fraude en voorschotten (deze worden geregeld in artikel 20 en 22).

Tweede lid 2, sub c

De mogelijkheid tot afzien van invordering als 50% van de restsom in één keer afgelost wordt is pas aan de orde als belanghebbende gedurende 2 jaren heeft voldaan aan de betaalverplichting.

Tweede lid 2, sub d

Het is bijvoorbeeld niet aannemelijk dat nog een betaling zal worden verricht als gedurende enige jaren geen verblijfplaats kan worden achterhaald (bijvoorbeeld bij emigratie of adres onbekend) of geen beslag kan worden gelegd bij het ontbreken van een werkgever of uitkeringsinstantie.

Tweede lid, sub d en e

De bedragen genoemd in lid d en e zijn nettobedragen. Hiermee wordt voorkomen dat (kleine) vorderingen eerst moeten worden gebruteerd om te zien of het bedrag hoger of lager is dan € 125,00. Als bij de beëindiging van een uitkering, na verrekening met vakantiegeld, een vordering lager dan € 125,00 ontstaat, danwel resteert, wordt afgezien van invordering. De klant stroomt dan met een schone lei uit de bijstand.

Tweede lid, sub f

Wij zien af van (verdere) invordering indien dit in verband met een schuldregeling wordt gevraagd. Het gaat hierbij om schuldregelingen waarin alle schulden van de belanghebbende worden geregeld. Het is niet wenselijk dat de gemeente afziet van invordering in een situatie waarin één of meer schulden buiten de schuldregeling blijven voortbestaan. Dergelijke regelingen vormen geen definitieve oplossing van de problematische schuldensituatie van belanghebbende, terwijl de doelstelling juist is om aan een definitieve oplossing bij te dragen. In principe komen alleen de schulden die niet door fraude zijn ontstaan voor deze vorm van (gedeeltelijke) kwijtschelding in aanmerking. Met een minnelijke schuldregeling wordt hier bedoeld een schuldregeling die zonder tussenkomst van de rechter tot stand is gekomen. Met een dwingende schuldregeling wordt bedoeld een schuldregeling die door een rechterlijke uitspraak tot stand is gekomen.

Derde lid

Dit lid betreft die situaties waarin reeds een schuldregeling loopt en er, niet verwijtbaar aan de klant, nieuwe schulden zijn ontstaan.

Artikel 14 Geheel of gedeeltelijk afzien van invordering bij schulden

In dit artikel geeft het college aan onder welke voorwaarden medewerking wordt verleend aan een eventuele schuldregeling.

INVORDEREN FRAUDEVORDERINGEN

Artikel 15

Dit artikel beschrijft algemene bepalingen met betrekking tot de fraudevorderingen.

Artikel 16 Verplichtingen met betrekking tot de invordering

Eerste lid

Een fraudevordering wordt afgelost middels inhouding op de uitkering. De inhouding kan alleen plaatsvinden voor zover de uitkering voor beslag vatbaar is (dus bijvoorbeeld niet met bijzondere bijstand voor specifieke kosten).

Volgorde inhouding:

- Verrekening met lopende uitkering voor onze vorderingen;
- Belastingdienst (rijksbelastingen);
- Preferente vorderingen;
- Concurrente vorderingen.

Tweede lid

Bij fraudevorderingen wordt een bedrag op de uitkering ingehouden overeenkomend met 10% van de toepasselijke bijstandsnorm inclusief vakantiegeld gerekend van de bijstandsnorm die van toepassing is op het moment bij aanvang van de aflossing. Bij normwijzigingen als gevolg van een verandering in de leefsituatie wordt het aflossingsbedrag aangepast aan de van toepassing zijnde bijstandsnorm.

Op verzoek van de cliënt kan een hoger bedrag worden ingehouden. Het restant wordt uitgekeerd aan de belanghebbende.

Artikel 17 Vaststellen aflossingscapaciteit fraudevordering voor belanghebbenden die niet langer een uitkering voor levensonderhoud ontvangen.

In dit artikel wordt de systematiek van de aflossingscapaciteit beschreven voor die belanghebbende die geen uitkering heeft.

Artikel 18 Beslaglegging

Tweede lid

Een dwangbevel levert een executoriale titel op, die met toepassing van de voorschriften van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering tenuitvoerlegd kan worden. Deze voorschriften houden onder andere in dat er rekening gehouden moet worden met de beslagvrije voet.

Als belanghebbende geen financiële gegevens inlevert, op grond waarvan de beslagvrije voet bepaald kan worden, kan op grond van artikel 60 lid 6 sub b Participatiewet voorbijgegaan worden aan deze beslagvrije voet. De beslagvrije voet genoemd in de artikelen 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering geldt niet bij de invordering van kosten van bijstand en bestuurlijke boete bij dwangbevel.

Artikel 21 Afzien van invordering

Met een fraudevordering wordt bedoeld een vordering van bijstand die ten onrechte is verstrekt vanwege schending van de inlichtingenplicht zoals vastgelegd in artikel 17, eerste lid Participatiewet. Gezien de ontstaansgrond van een fraudevordering (misbruik van de sociale voorziening) en het uitgangspunt 'fraude mag niet lonen' zijn fraudevorderingen aan een scherper invorderingsregime onderworpen. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in (minimaal) een langere termijn (namelijk minimaal een termijn van 10 jaar) voordat van verdere invordering afgezien kan worden.

Artikel 22 Geen schuldregeling bij overtreding inlichtingenverplichting

Er is wettelijk bepaald dat geen medewerking aan de totstandkoming van een schuldregeling kan worden verleend indien het een na 1 januari 2013 ontstane fraudevordering betreft of daarmee samenhangende boete.

Artikel 23 Voorschotten

Net als bij fraudevorderingen wordt ook bij teruggevorderde voorschotten in principe niet afgezien van invordering. In het tweede en derde lid zijn hierop een uitzondering gemaakt.

Artikel 24 Bevoegdheid tot verhaal

Op grond van de Participatiewet maakt het college gebruik van de bevoegdheid om kosten van bijstand te verhalen. Zij doen dat in de gevallen en op de manier zoals bepaald in deze beleidsregels.

Artikel 26 In acht te nemen maatstaven

Het betreft hier de uitvoering van de zogeheten TREMA-normen. Deze normen worden door de Rechtbank gehanteerd bij de vaststelling van de alimentatie die voorzien in zowel een zogenaamde netto- als bruto berekening. Ons uitgangspunt hierbij is dat zoveel mogelijk de netto methode wordt gehanteerd. Verder wordt voor de bepaling van de behoefte van het kind gebruik gemaakt van in TREMA gepubliceerde tabellen. Deze tabellen geven aan hoe de behoefte van kinderen aan een bijdrage in de kosten van verzorging en opvoeding bepaald moet worden.

Artikel 31 Beperking verhaal

Hier wordt benadrukt dat de bijstand uitsluitend wordt verhaald in de in deze beleidsregels vastgelegde gevallen. Tevens wordt aangegeven in welke gevallen het college afziet van het opleggen van een verhaalsbijdrage.

Tweede lid 2, sub a

Met het in dit artikel genoemde bedrag wordt aangesloten bij drempelbedragen die worden gehanteerd bij rechterlijke uitspraken inzake alimentatie.

Door lid 2 sub b te hanteren wordt getracht een armoedeval te voorkomen.

Artikel 37 Afzien van invordering in verband met schuldenproblematiek

Het is mogelijk om af te zien van (verder) verhaal indien dit in verband met een schuldregeling wordt gevraagd. Het gaat hierbij om schuldregelingen waarin alle schulden van de belanghebbende worden geregeld. Het is niet wenselijk dat de gemeente afziet van verhaal in een situatie waarin één of meer schulden buiten de schuldregeling blijven voortbestaan. Dergelijke regelingen vormen geen definitieve oplossing van de problematische schuldsituatie van belanghebbende, terwijl de doelstelling juist is om aan een definitieve oplossing bij te dragen.

Artikel 38 Buiteninvorderingstelling

Eerste lid

Als het duidelijk is dat een onderhoudsplichtige gedurende 36 maanden niet in staat is geweest om te betalen, dan wel de gemeente niet in 36 maanden in staat is geweest de verhaalsbijdrage te innen en, dat het aannemelijk is dat hij dat ook de komende jaren niet zal doen, is het mogelijk om de eerder opgeboekte verhaalsbijdrage buiten invordering te stellen.

Tweede lid

Als de nog openstaande vordering minder dan € 125,00 bedraagt wordt de in eerste lid gestelde termijn, op grond van de afweging van kosten en baten, verkort naar 12 maanden.

Artikel 39 *Hardheidsclausule*

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid, met uitzondering van vorderingen ontstaan vanwege een schending van de bepalingen in artikel 17, eerste lid Participatiewet, om in bijzondere gevallen af te wijken van de beleidsregels, indien strikte toepassing van deze beleidsregels leidt tot onbillijkheden van zwaarwegende aard. Bij de toepassing van de hardheidsclausule dient steeds een afweging te worden gemaakt tussen het belang van de regelgeving en de gevolgen van het handhaven van die regeling voor een individueel geval.

Zo kunnen er in een individuele situatie *dringende redenen* zijn op grond waarvan van een terugvorderings- of verhaalsbesluit kan worden afgezien. Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Dringende redenen zijn niet uitsluitend van financiële aard; ook immateriële omstandigheden kunnen een rol spelen.