

HANDHAVINGSPLAN

ISD NOORDENKWARTIER

Mei 2005

INHOUDSOPGAVE

hoofdstuk	titel	pagina
1	Voorwoord	2
2	Handhavingbeleid ISD Noordenkwartier	3
3	Controleplan ISD Noordenkwartier	15
4	Vermogensvaststelling	28
5	Debiteurenbeleid	29

1. Voorwoord

Artikel 8a van de Wet werk en bijstand (WWB) schrijft voor dat de gemeenteraad in het kader van het financiële beheer bij verordening regels vaststelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. Wanneer de gemeente echter beschikt over een handhavingsplan, kan in de afstemmingsverordening (door ons maatregelenverordening genoemd) volstaan worden met een verwijzing naar dit handhavingsplan en behoeft de gemeente niet te beschikken over een fraudeverordening. Voor deze werkwijze is hier gekozen, omdat handhaving zich beter leent voor een beschrijving in een plan dan in een verordening. In artikel 16 van de maatregelenverordening is verwezen naar het handhavingsplan.

2. Handhavingsbeleid ISD Noordenkwartier

Inhoudsopgave

- 1 Inleiding
- 2 Risico's in uitvoering van de WWB
 - 2.1 Risico's in de uitvoering van de WWB
 - 2.2 Fraudestrategieën van klanten
 - 2.3 Klanten zijn verschillend
 - 2.4 Conclusies
- 3 Ambitieniveau
 - 3.1 Handhaving
 - 3.2 Handhavingsbeleidskader
 - 3.3 Visie-elementen hoogwaardig handhaven
 - 3.4 Het te bereiken effect
- 4 Uitvoering en doelstellingen
 - 4.1 Vroegtijdig informeren
 - 4.2 Optimaliseren dienstverlening
 - 4.3 Vroegtijdige detectie en afhandeling
 - 4.4 Daadwerkelijk sanctioneren
 - 4.5 Resultaatmeting

1. Inleiding

Bij hoogwaardig handhaven wordt een samenhang aangebracht tussen preventieve en repressieve maatregelen om misbruik en oneigenlijk gebruik van de uitkering tegen te gaan.

Aan de preventieve kant gaat het om:

- 1) het vroegtijdig informeren van klanten, zodat misbruik uit onwetendheid wordt voorkomen
- 2) het optimaliseren van de dienstverlening, zodat de klant weinig barrières tegenkomt

Aan de repressieve kant gaat het om:

- 3) het vroegtijdig detecteren van fraudesignalen, zodat fraude in een vroegtijdig stadium wordt ontdekt en kan worden onderzocht en afgehandeld;
- 4) het daadwerkelijk sanctioneren van fraude, zodat fraude niet loont.

Leeswijzer en samenvatting

Hoofdstuk 2 geeft een korte analyse van de risico's in de uitvoering van de bijstand. Daaruit blijkt dat alleen administratieve controle onvoldoende is en dat handhaving zich naast de harde kern van fraudeurs zich ook moet richten op de overige klanten. In hoofdstuk 3 wordt het uiteindelijke ambitieniveau beschreven. De gemeenten willen bereiken dat de klanten weten wat hun rechten, plichten zijn en dat het nakomen van deze plichten wordt gecontroleerd (informeren). Door controle op maat wil zij fraude in zo vroeg mogelijk tijdstip detecteren en sanctioneren. In hoofdstuk 4 is het ambitieniveau uitgewerkt en zo concreet mogelijk vertaald naar doelstellingen. In hoofdstuk 5 is de projectorganisatie beschreven.

2. Risico's in uitvoering van de WWB

Een risicoanalyse van de WWB is van groot belang. Als men weet wat er mis kan gaan en hoe de fraudeurs te werk gaan, kan er bewust worden gewerkt aan het beperken van de risico's. In paragraaf 2.1 wordt ingegaan op de risico's bij de uitvoering van de WWB. Paragraaf 2.2 gaat in op fraudestrategieën, 2.3 op verschillen tussen klanten en tot slot wordt in paragraaf 2.4 een conclusie getrokken.

2.1 Risico's in de uitvoering van de WWB

a. Inherente en controlerisico's bij uitvoering WWB

In de uitvoering van de WWB spelen twee soorten risico's op fraude door klanten mee. *Inherente risico's* zijn verweven met de inhoud en werking van de WWB. *Controlerisico's* ontstaan als de bedrijfsvoering van sociale zaken onvoldoende is toegesneden op het beperken van de risico's die eigen zijn aan de WWB. Controlerisico's moeten dus zo beperkt mogelijk gehouden worden. Door adequaat te controleren worden de inherente risico's beheersbaar.

b. Inherent risico: Afdeling deels afhankelijk van verhaal van klant

Elke wet –hoe goeddoordacht ook– draagt een aantal risico's van fraude in zich. De risico's in de WWB komen voort uit het feit dat de woon- en leefomstandigheden van de klant bepalend zijn voor het recht op een uitkering en op de hoogte ervan. Deze omstandigheden zijn niet direct vast te stellen buiten de klant. Dit geldt ook voor zwart werk of voor verzwegen vermogen. Administratieve controle is onvoldoende. De klant en zijn verhaal zijn altijd nodig. Dit betekent dat de klant invloed kan uitoefenen op de informatie die de afdeling krijgt.

Deze forse klanteninvloed is typerend voor de bijstandswetgeving. Bij de WW bijvoorbeeld hangen uitkeringsrecht en -hoogte uitsluitend af van de arbeidssituatie en het arbeidsverleden van de klant. Deze zijn veel makkelijker buiten de klant om vast te stellen dan zijn woon- en leefsituatie. Of, zoals een Gak-manager het op een regionale fraudeconferentie verwoordde: "De informatie die wij nodig hebben, is beter objectiveerbaar en al in de frontoffice na te trekken." Moeilijk administratief te detecteren vormen van fraude komen op alle vier de toetsgebieden voor: *identiteit, inkomen, vermogen, en woon- en leefsituatie*. Voorbeelden zijn look a likes, werken op een ander sofi-nummer, auto op de naam van familie, rekeningnummer verzwijgen en als zwerver ingeschreven staan terwijl samengewoond wordt.

c. Beperken controlerisico's

Administratieve controle (bureauonderzoek, gegevensvergelijking met andere bronnen) helpt de afdeling sociale zaken een eind op weg. Maar lang niet alle vormen van fraude zijn administratief detecteerbaar. De medewerkers zullen voor feitelijke waarnemingen (bijvoorbeeld: huisbezoek, telefonische raadplegen mogelijke werkgevers, verhuurders, etc.) op pad moeten gaan om te controlerisico's voldoende te kunnen beheersen. Het op pad gaan is echter een dure wijze van controleren. Het vergt veel tijd van de medewerkers. Het is daarom zaak om relatief dure instrumenten, zoals een huisbezoek, gericht in te zetten en vooral toe te passen bij klanten die om de een of andere reden een intensievere controle 'verdienen'.

2.2 Fraudestrategieën van klanten

Klanten hanteren vier *fraudestrategieën*, die bovendien lastig administratief te detecteren zijn (in de praktijk mixt de klant een of meer vormen in zijn eigen 'fraudecocktail').

a. Documentfraude

Voorbeelden zijn: een vervalst paspoort, bankafschriften waarmee gesjoemeld is, vervalste inkomensbriefjes, vervalste documenten of echte documenten die gestolen zijn, gebruiken als een ander document. De medewerkers zijn onvoldoende opgeleid valse van echte documenten te onderscheiden. Zij kennen de echtheidskenmerken onvoldoende en kunnen aangereikte documenten daarop dus niet controleren. Ook beschikt de afdeling sociale zaken niet over het VIS, het systeem waarin gestolen of vermiste identiteitsdocumenten zijn opgeslagen.

b. Procedurefraude

De klant is goed ingevoerd in de wijze waarop de afdeling de wet uitvoert en maakt van deze kennis soms handig misbruik. De klant weet bijvoorbeeld hoe de afdeling een heronderzoek verricht, welke vragen daarbij gesteld worden en welke documenten hij moet overleggen. Dankzij deze kennis kan hij zijn verhaal en zijn documenten op maat (na)maken. Procedurefraude is een lastig te bestrijden vorm van fraude. Er lijkt namelijk niets mis. De klant speelt handig in op de controleprocedures van de afdeling of die tussen de afdelingen. Procedurefraude wordt slechts door slimme fraudeurs bedreven. Er is altijd opzet in het spel.

c. Verzwijgfraude

De klant verzwijgt informatie die noodzakelijk is voor de vaststelling van (de hoogte van) zijn uitkering. Verzwegen gegevens of feiten zijn in de praktijk moeilijk door de afdeling vast te stellen. Door bestandsvergelijking zijn er de afgelopen tijd wel meer mogelijkheden ontstaan om het verhaal van de klant te checken.

d. Constructiefraude

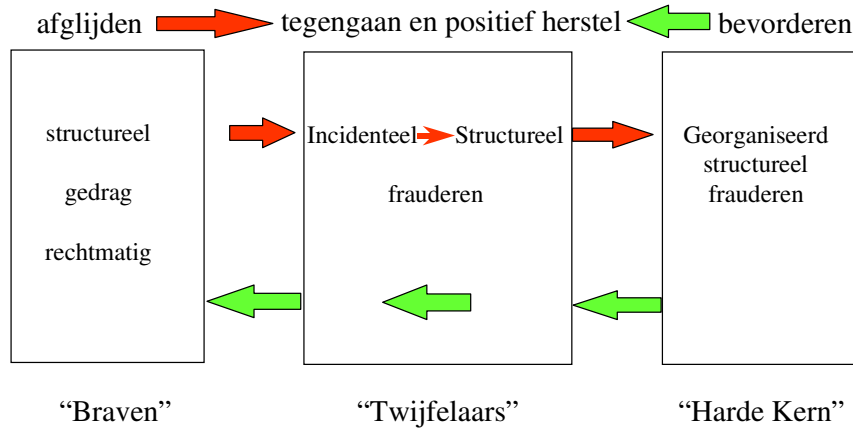
De klant creëert met voorbedachten rade een 'papieren werkelijkheid' die zeer moeilijk te ontrafelen is. De afdeling die ter controle de klantgegevens vergelijkt met andere bronnen als IB, krijgt de indruk dat alles in orde is. Maar niets is minder waar. Een voorbeeld is een klant die –onder verschillende namen– in *een aantal gemeenten* een bijstandsuitkering ontvangt. Een ander voorbeeld is dat klanten op hun eigen identiteit en sofinummer een uitkering aanvragen en op die van een ander werken.

2.3 Klanten zijn verschillend

Klanten zijn in te delen in drie groepen: *braven*, *twijfelaars* en *harde kern*. De 'braven' voelen zich er het best bij als zij weten dat wat zij doen rechtmatig is. Zij hechten er aan volgens het boekje te werk te gaan. Daarnaast is er een grotere groep die meer calculerend te werk gaan: 'de twijfelaars'. Als laatste is er een groep die willens en wetens gestructureerd, structureel de afdeling sociale zaken oplicht: de 'harde kern'. Het is niet zo dat wanneer iemand eenmaal tot een groep behoort altijd tot deze groep blijft behoren. Hieronder is het een en ander schematisch weergegeven. Handhaving moet zich richten op alle drie de groepen.

Handhaven:

elke groep een toegesneden aanpak



2.4 Conclusies

Een forse klanteninvloed is typerend voor de bijstandswet. Alleen gebruik maken van administratieve controle is hierdoor onvoldoende. De klant heeft 4 strategieën tot zijn beschikking die met administratieve controle moeilijk tot niet te bestrijden zijn. Daarnaast moet men oppassen zich niet alleen te richten op de "harde" kern. Hoogwaardig handhaven is een geschikte methode om de bovenstaande risico's te beperken. Hoofdstuk 4 beschrijft hoe dat aangepakt gaat worden.

3. Ambitieniveau

Gezien de risicoanalyse hebben de gemeenten Leek, Marum en Noorderveld aangegeven de uitvoering van handhaving door de ISD gezamenlijk op een hoger plan te krijgen. Verbindend is het concept van hoogwaardig handhaven. Het volledig implementeren van hoogwaardige handhaving is een proces van enkele jaren.

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op het begrip handhaving en vervolgens wordt de ambitie per visie-element uitgewerkt.

3.1 Handhaving

a. Wat is en wat willen we met handhaving

Het doel van handhaving in de sociale zekerheid is:

1. de spontane nalevingbereidheid van uitkeringsgerechtigden te bevorderen en
2. het bewerkstelligen dat aan de juiste personen de juiste uitkeringen worden verstrekt.

b. Definitie handhaving

Handhaving is het doen naleven van wet- en regelgeving ter bevordering van het juist benutten en toepassen van wetten en regelingen overeenkomstig hun doel en strekking. Handhaving staat voor alle bewust ondernomen activiteiten, die erop gericht zijn de spontane naleving van wet- en regelgeving te bevorderen. Het gaat daarbij om zowel repressieve als preventieve activiteiten.

c. De maatschappelijke doelen

Gemeenten hebben een belangrijke maatschappelijke functie en verantwoordelijkheid in de uitvoering van de wettelijke sociale zekerheid die gefinancierd wordt uit collectieve publieke middelen. Met de uitvoering en de handhaving van de WWB, IOAW, IOAZ en WIK worden maatschappelijke doelen beoogd en bereikt. Hieronder passeren de belangrijkste doelen, waarover overigens brede overeenstemming in de samenleving bestaat, de revue.

1. *Rechtmatige uitkeringen*: Het rechtmatig verstrekken van uitkeringen staat bovenaan de lijst. Alleen mensen die er recht op hebben, moeten ook inderdaad een uitkering ontvangen.
2. *Minder bijstandsfraude*: Vermindering van sociale zekerheidsfraude is de tweede belangrijke doelstelling. Hoewel niet objectief is vast te stellen hoe vaak er gefraudeerd wordt, is wel duidelijk dat voor de samenleving elke frauderende klant er een te veel is. Door misbruik wordt immers collectief geld ingezet ter verrijking van het individu. Bovendien frustreren fraudeurs de uitstroom uit de bijstand – en daarmee ook verlaging van de uitkeringslasten.
3. *Spontane naleving van de wet*: Klanten zouden spontaan de juiste en volledige gegevens aan de afdeling sociale zaken moeten verstrekken, zodat deze kan bepalen of iemand ook echt recht heeft op een uitkering. Een belangrijk preventief doel is dus het vergroten van de spontane nalevingsbereidheid van de klant.
4. *Geen 'onnodige' strafrechtzaken*: Voorkomen moet worden dat klanten onnodig in een strafrechttraject terechtkomen. Onnodig wil zeggen, vanwege onvoldoende controle door de afdeling sociale zaken of uitvoeringsorganisatie. De gemeente draagt dan mede schuld - en dat is zeer onwenselijk.

5. *Optimale handhaafbaarheid*: Om misbruik effectief te voorkomen of te bestrijden, moet de wet- en regelgeving natuurlijk zo handhaafbaar mogelijk zijn. Dat betekent dat de uitvoering zodanig georganiseerd moet worden dat er optimaal grip ontstaat op de efficiëntie, de effectiviteit en de fraudebeheersing.
6. *Maatschappelijk draagvlak*: Als de samenleving het idee krijgt dat iedereen die dat wil (dus ook de fraudeur) gemakkelijk een uitkering kan krijgen, dan brokkelt het draagvlak voor sociale zekerheid snel af. Dat zou betekenen dat degenen die wél recht hebben op een uitkering, moeten lijden onder de fraudeurs. Het is zaak deze omgekeerde wereld met kracht verre van ons te houden.

3.2 Handhavingsbeleidskader

Hoogwaardig handhaven richt zich op het bevorderen van de *spontane nalevingsbereidheid*. Wet en regelgeving worden spontaan nageleefd wanneer:

1. de betrokkene goed geïnformeerd is over de regels van de WWB;
2. de uitvoeringsorganisatie zo min mogelijk organisatorische of procedurele drempels opwerpt, zodat de betrokkenen de *regelgeving* en de *controlepraktijk* die er uit voortvloeien in zijn aard *accepteren*;
3. in geval van overtreding van de regels de *gevoelsmatige pakkans* voldoende hoog is;
4. een opgelegde en uitgevoerde straf *proportioneel*, maar ook voldoende *afschrikwekkend* is.

Uitgangspunt voor een evenwichtig handhavingsbeleid in het kader van de WWB voor de middellange termijn is de *transparantie* van werkwijze en uitvoering. Het gaat daarbij om een voor iedereen inzichtelijke, rationele en rechtvaardige uitvoering van de WWB. Hoogwaardig handhavingsbeleid richt zich inhoudelijk op zowel de preventieve als repressieve aspecten in de bedrijfsvoering. Door een goede onderlinge afstemming van deze elementen komt een samenhangend beleid tot stand. Een lokaal te formuleren balans tussen preventie en repressie leidt tot een maximaal effect op de maatschappelijk te realiseren doelen.

3.3 Visie elementen hoogwaardig handhaven

De ISD onderscheidt 4 visie-elementen die er gezamenlijk zorg voor dragen dat mensen zich spontaan aan de wet- en regelgeving houden zodat de juiste uitkeringen worden verstrekt.

a. Vroegtijdig informeren

Het *vroegtijdig informeren van de klant* is een belangrijk visie-element. Voorkomen moet worden dat fraude door onwetendheid ontstaat. Daarnaast moet door over de controle en de resultaten van de controle te informeren, de subjectieve pakkans beïnvloed worden. Mensen kunnen door slecht geïnformeerd te zijn een verkeerd verwachtingspatroon opbouwen. Bij een eventuele teleurstelling ontstaat dan het mogelijke effect dat de klant draagvlak voor de gang van zaken gaat ontberen, met alle ongewenste risico's van dien. Elke klant moet *zo vroeg mogelijk geïnformeerd* worden over zijn rechten, zijn plichten en de controle daarop. Wat kan de WWB voor de betrokkene betekenen? Wat wordt daarbij van de klant zelf verlangd? Wat kan de uitvoeringsorganisatie doen? Dit vraagt om een informatie-op-maat-aanpak voor de samenwerkende afdelingen sociale zaken.

b. Optimaliseren dienstverlening

Bij het optimaliseren van de dienstverlening is *het vergroten van het mogelijke gemak* voor de klant en het *wegnemen van onnodige organisatorische belemmeringen*, van belang. Door het gemak te vergroten voor de klant, zonder dat de detectie van fraude in het gedrang komt,

wordt draagvlak gecreëerd. Drempels die onnodig irritaties oproepen zoals herhaaldelijk vragen naar gegevens waarover de dienst beschikt, een benaderingswijze of het niet houden aan afspraken, verkleinen de kans op spontane naleving. Door constant te werken aan een verbetering van de dienstverlening en een op maat gesneden aanpak, wordt het naleven makkelijker en wordt het draagvlak vergroot.

c. Vroegtijdige detectie en afhandeling

De detectie van fraude moet geoptimaliseerd worden door toepassing van het *controle op maat* principe, in plaats van standaardcontroles. Een middel hierbij is signaalsturing. Signaalsturing houdt in dat de intensiteit van de controle afhankelijk is van de signalen. Uit de gesprekken (intake, activering, zorg, etc.), externe instanties (IB, CWI, RIB, etc.) en de gegevens en documenten die de klant verschaft, kunnen signalen naar voren komen. Deze signalen zijn aanleiding voor de consulent om de klant in gelegenheid te stellen zelf het signaal te weerleggen door het aanleveren van argumenten, gegevens of documenten. Indien de weerlegging onvoldoende is, vindt er een overdracht plaats naar het intensieve controle traject (met mogelijkheid voor het afleggen van huisbezoek) en zonodig naar de sociale recherche.

Het introduceren van controle op maat heeft als doel een efficiënte en effectieve inzet van de beschikbare controle capaciteit te realiseren.

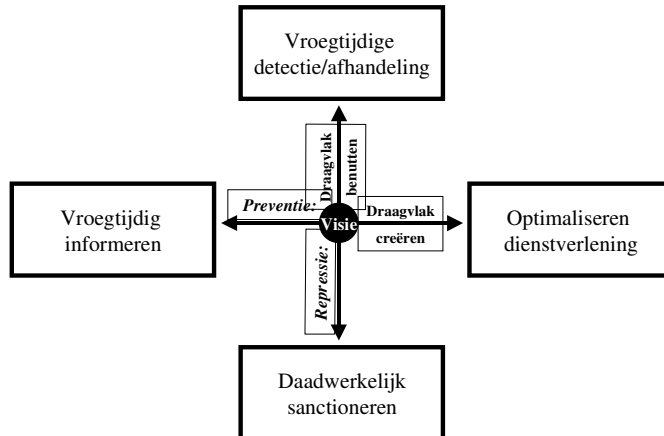
d. Daadwerkelijk sanctioneren

Daadwerkelijk sanctioneren is het sluitstuk van het handhavingsbeleid. Met de komst van de WWB hebben gemeenten de ruimte om een lokale invulling te geven aan een sanctiebeleid door middel van de afstemmingsverordening. Daarbij hanteren de gemeenten het motto "Wie fraudeert, wordt gestraft en moet terugbetalen". In het debiteurenbeleid (hoofdstuk 5 van dit plan) wordt ingegaan op de wijze waarop terugbetalingen geregeld gaan worden.

e. Samenhang visie-elementen

Door de visie-elementen te benoemen is handhaving nader gedefinieerd. Met preventie kan draagvlak verkregen en geconsolideerd worden. De hiermee verdiende credits zijn nodig om de repressieve elementen in te kunnen zetten. Uitkeringsgerechtigden worden bijvoorbeeld goed geïnformeerd over hun rechten en plichten (preventief: credits verdienen) maar worden ook intensief gecontroleerd op mogelijke risicogebieden (repressief: credits benutten). Het onderstaande schema geeft de elementen en hun onderlinge samenhang weer:

Samenhang visie-elementen hoogwaardige handhaving



3.4 Het te bereiken effect

De ISD wil door middel van een projectmatige aanpak van hoogwaardige handhaving de uitvoering van handhaving op een hoger plan krijgen en het onderwerp in samenhang brengen met de overige doelstellingen van de organisatie.

Het fraudebeleid van de afdelingen sociale zaken is erop gericht het uikeringsproces zodanig te beheersen dat de hoogst mogelijke zekerheid wordt verkregen dat uitgaven en ontvangsten conform wet- en regelgeving plaatsvinden. De hoofdelementen in het handhavingsbeleid zijn: preventie, voorlichting, verificatie, controle en opsporing, het opleggen van sancties en terug- en invordering.

4. Uitvoering en doelstellingen

4.1 Vroegtijdig informeren

De samenwerkende gemeenten hebben een drietal acties ondernomen om invulling te geven aan het visie-element vroegtijdig informeren. Namelijk:

1. het introduceren van het dienstverlenend gesprek
2. training dienstverlenend gesprek
3. het realiseren van een informatiemap

a. Dienstverlenend gesprek

Het dienstverleningsgesprek is een (eenmalig) kennismakingsgesprek tussen klant en klantmanager waarin de klant op een beknopte, servicegerichte wijze wordt voorgelicht over de dienstverlening van de afdeling, en waarin hij of zij inzicht krijgt in de aan die dienstverlening verbonden rechten en plichten. Dit inzicht creëert zekerheid bij de klant, leidt tot acceptatie van de rechten en plichten en daarmee tot de bereidheid om ze (spontaan) na te leven.

Het dienstverleningsgesprek combineert op een, zowel voor de klant als voor de organisatie efficiënte wijze een aantal activiteiten, die in het kader van een rechtmatige en doelmatige uitvoering noodzakelijk zijn. Deze activiteiten zijn: voorlichting over rechten en plichten, het uitreiken van de infomap, voorlichting en informatie over bijzondere bijstand en het minima-beleid`. Maar ook meer "imago" gerichte aspecten spelen een rol, zoals het bevorderen van een goede relatie met de klant.

b. Training dienstverlenend gesprek

Een korte gerichte training ondersteunt de introductie van het dienstverlenend gesprek.

c. Realiseren informatiemap

Deze is in februari 2005 gerealiseerd in het kader van optimale voorlichting aan de klant. Daarnaast zullen wellicht enkele folders gemaakt worden met onderwerpen als: 'Hoeveel mag ik bijverdienen?' en 'Mag ik samenwonen?'. Dit heeft tot doel specifieke klantgroepen op maat te informeren over hun rechten en plichten, gericht op vergroting van nalevingsbereidheid van de klant.

Doelstelling

- Juiste beeldvorming van de klant omtrent de dienstverlening
- Het uiteindelijke effect dat bereikt moet worden is dat klanten geïnformeerd zijn over hun rechten en plichten en de wijze van controle.

4.2 Optimaliseren Dienstverlening

Op dit visie-element worden voor de komende jaren mogelijk activiteiten gepland in het kader van het project hoogwaardig handhaven.

4.3 Vroegtijdige detectie en afhandeling

Op het visie element vroegtijdige detectie en afhandeling heeft de ISD een drietal activiteiten instrumenten ontwikkeld. Namelijk:

1. het introduceren van signaalsturing

2. het introduceren van instrumenten om signaalsturing te ondersteunen: zoals het fraudekompas
3. het trainen van medewerkers in fraudealertheid.

a. Het introduceren van signaalsturing

Gezien de ontwikkelingen in het veld, zoals de nieuwe Wet werk en bijstand, hebben de gemeenten bij het vormgeven van de ISD een efficiënte en effectieve controlesystematiek ingericht, inclusief het vormgeven van nieuwe werkprocessen. De controle op maat systematiek maakt gebruik van signaalsturing. De werkprocessen worden verdeeld in een groen, oranje en rood traject. In het kader van de vorming van de ISD zijn nieuwe werkprocessen ontworpen. De handavingswerkprocessen zijn ontworpen met het oog op de ISD.

b. Instrumenten signaalsturing

Bij de invoering van signaal-en risicosturing is het van belang dat deze processen ook ondersteund worden door concrete handvatten voor de medewerkers. Deze handvatten worden gegeven door instrumenten als het fraudekompas en de intensieve controle protocollen op maat te maken voor de ISD. Het fraudekompas is een instrument ter ondersteuning van signaalsturing. Het fraudekompas helpt consulenten in het reguliere controletraject (groen). Het helpt hen bij het herkennen van een signaal en het afhandelen van een signaal. Bij een fraudesignaal wordt er bij de klant doorgevraagd en worden aan de klant extra gegevens gevraagd. Bij twijfel wordt het signaal overgedragen naar het intensieve controletraject (oranje). Bij de intensieve controle worden consulenten ondersteund door de oranje (intensieve) protocollen.

c. Training fraudealertheid

Bij signaalsturing is de houding en fraudealertheid van de professionals doorslaggevend voor het succes. Daarom hebben alle medewerkers een cursus fraudealertheid gevolgd waarin wordt ingegaan op signalen van de klanten, gespreksvoering etc.

In het kader van controle op maat is :

- signaalsturing ingevoerd;
- fraudekompas ontwikkeld en protocollen intensieve controle vastgesteld;
- training fraudealertheid uitgevoerd.

Doelstelling

De ISD wil bereiken dat de controle effectief en efficiënt is. Dat betekent dat er zoveel mogelijk fraude, op een zo vroeg mogelijk tijdstip wordt gedetecteerd met een zo efficiënt mogelijke inzet van middelen. Het uiteindelijke effect wat bereikt moet worden is dat er meer overtredingen worden geconstateerd en dat op lange termijn het gemiddelde schadebedrag afneemt.

4.4 Daadwerkelijk sanctioneren

De WWB geeft ruimte om een eigen invulling te geven aan het maatregelenbeleid. Er is een nieuw sanctiebeleid vastgelegd in de maatregelenverordening. De nieuwe maatregelenverordening is ingegaan op 1 januari 2005 (1 november 2004 in Noordenveld).

Een ander aspect is dat er door de invoering van de WWB er meer ruimte is gekomen voor een eigen terug- en invorderingsbeleid. Ook het nieuwe debiteurenbeleid is volgens planning ingaan.

Doelstelling

Het vormgeven van een afstemmings- , terug- en invorderingsbeleid dat recht doet aan daadwerkelijk sanctioneren.

3. Controleplan WWB Intergemeentelijke Sociale Dienst Noordenkwartier 2005-2007.

Inhoudsopgave

1 Inleiding

- 1.1 De context van de WWB en controle rechtmatigheid

2 Controle op maat

- 2.1 Controlesystematiek – terugblik
- 2.2 Controle op maat – vooruitblik
- 2.3 Signaalsturing
- 2.4 Doelen controle op maat
- 2.5 Rechtmatigheid

3 Reguliere controle 2005 - 2007

- 3.1 Inleiding
- 3.2 Controle bij de uitkeringsaanvraag
- 3.3 Controle bij lopende uitkeringen

- Het inlichtingenbureau
- Rechtmatigheidsformulieren/mutaties
- Dossieronderzoek
- Intensieve klantcontacten
- Herbeoordeling WWB koppelen met periodiek rechtmatigheidsonderzoek
- Voortgangsrapportages externe voorzieningen (controle op verplichtingen)
- (Anonieme) tips
- Intensieve controles
- Opsporing

- 3.4 Controle bij beëindiging uitkeringen.

- 3.5 Samenvatting

4. Vermogensvaststelling

5. Debiteurenplan 2005 – 2007.

5.1. Beleidsregels terugvordering Wet werk en bijstand

5.2. Verhaal

5.3. Heronderzoeken

5.4. Buiten invordering stellen van vorderingen.

1. Inleiding

Met de komst van de Wet werk en bijstand hebben de gemeenten de mogelijkheid om hun controlesystematiek opnieuw in te richten, de voorschriften van de RAU (Regeling Administratieve Uitvoeringsvoorschriften) zijn vervallen. Er is bij het vaststellen van het beleid van de ISD reden geweest om de voorheen gehanteerde controlesystematiek tegen het licht te houden. Allereerst was de detectiewaarde voor fraude gering, terwijl de processen wel een behoorlijk beslag legden op de gemeentelijke controlecapaciteit. Ten tweede werkte de gangbare controlesystematiek procedurefraude in de hand. Omdat controles op geïjkte, vooraf voorspelbare momenten plaatsvinden, kon de klant zijn gedrag afstemmen op de controles en een papieren werkelijkheid construeren. Tenslotte was het belang van het inrichten van een effectievere controlesystematiek toegenomen nu gemeenten vanaf januari 2004 volledig verantwoordelijk zijn geworden voor de uitgaven in de het kader van de bijstandswet.

Op diverse plaatsen in het land is de afgelopen jaren geëxperimenteerd met het introduceren van een signaal- en risicogestuurde controlesystematiek. Deze experimenten zijn positief geëvalueerd. Daarom wenste het samenwerkingsverband Leek, Marum en Noordenveld haar controlesystematiek ook te baseren op signaalsturing en als zodanig in te voeren in de ISD. Dit plan geldt over de jaren 2005, 2006 en 2007 aangezien gemeenten de mogelijkheid hebben dit voor meerdere jaren vast te stellen. Het voordeel daarvan is dat het niet ieder jaar opnieuw hoeft te worden vastgesteld.

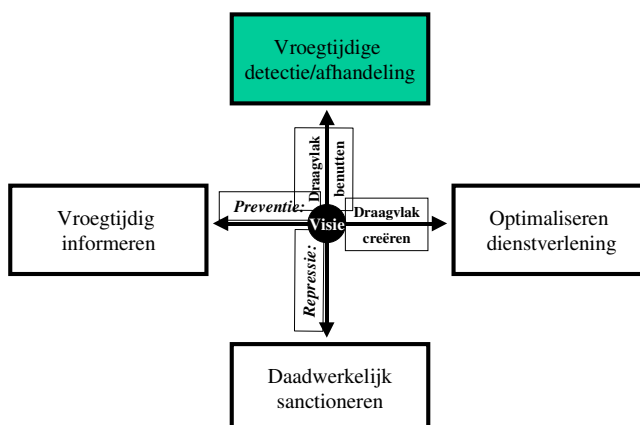
Gezien de ontwikkelingen op het terrein van de sociale zekerheid is een langere periode niet wenselijk.

Het samenwerkingsverband heeft voor het jaar 2004 het handhavingsplan vastgesteld voor de deelnemende gemeenten. Dit handhavingsplan bestaat uit het handhavingsbeleid Leek, Marum en Noordenveld en het controleplan Leek, Marum en Noordenveld.

Het handhavingsbeleid behoeft geen aanpassing. Hierin staan de algemene beleidslijnen en achtergronden van de handhaving.

Dit controleplan geeft uitwerking aan het visie-element 'vroegtijdige detectie en afhandeling'. Het gaat om de repressieve kant, namelijk de controle systematiek op een zodanige wijze inrichten dat vroegtijdig fraudesignalen onderkend, onderzocht en afgehandeld worden (het groene blokje).

Samenhang visie-elementen hoogwaardige handhaving



Zouden aanvankelijk de herbeoordelingen Abw/WWB in 2004 plaatsvinden, besloten is deze in 2005 uit te voeren. Dit heeft tevens tot gevolg dat een beoordeling plaatsvindt van de doelmatigheid en rechtmatigheid.

Het controleplan vervangt het heronderzoeksplan. Dit geldt overigens niet voor de uitvoering van de loaw, loaz en BBZ. Hiervoor dient wel een heronderzoeksplan te worden vastgesteld.

1.1 De context van de WWB en controle rechtmatigheid

Een onderdeel van de WWB is de afschaffing van de RAU. De verplichting tot het periodiek uitvoeren van heronderzoeken doelmatigheid en rechtmatigheid is vervallen. Gemeenten moeten zelf keuzes maken over de wijze waarop ze de plichten van de klant controleren en handhaven. Over onder andere de rechtmatigheid van de uitvoering van de WWB moet wel verantwoording afgelegd blijven worden aan de gemeenteraad en aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De Raad legt verantwoording af aan het Ministerie door middel van het Vodu (verslag over de uitvoering) en een financiële jaaropgave. Hierbij moet een accountantsverklaring overgelegd worden, waarin aangegeven wordt of de gemeente al dan niet correct de rechtmatigheid van de verstrekte uitkeringen heeft vastgesteld. Iedere onterecht verstrekte uitkering kost de gemeente per jaar circa € 13.000. Het volledig niet meer uitvoeren van rechtmatigheidsonderzoeken is dus geen optie.

2. Controle op maat

De ISD hecht een groot belang aan rechtmatige verstrekking van de uitkering en de naleving van verplichtingen. In een aantal pilot gemeenten is geëxperimenteerd met signaal en risicogestuurde onderzoeken. Deze methodiek blijkt een hogere effectiviteit te hebben in het opsporen van onregelmatigheden en fraude dan de huidige controlesystematieken. Daarom wenst de ISD deze systematiek ook uit te voeren.

2.1 *Controlesystematiek - terugblik*

Voorheen vond op een aantal momenten controle van de gegevens van de uitkeringsgerechtigde plaats. Namelijk bij:

1. de uitkeringsaanvraag
2. bij het rechtmatigheidsformulier/mutaties
3. bij heronderzoek
4. bij beëindigingsonderzoek
5. bij debiteuren

De controlesystematiek was tot de invoering van de Wwb voor alle klanten hetzelfde. Iedere maand een inkomstenverklaring, op een vast tijdstip heronderzoeken doelmatigheid en rechtmatigheid en gebruik van het IB. Uit gegevens bij onder andere de pilot gemeenten blijkt dat het percentage controles dat leidt tot een signaal van onrechtmatig gedrag laag is.

2.2 *Controle op maat - vooruitblik*

Bij 'controle op maat' is de intensiteit van de controle afhankelijk van het feit of er signalen zijn. Bij controle op maat worden:

1. *signalen* onderscheiden die een meer intensieve controle tot gevolg hebben.
2. de huidige controlemomenten worden anders ingericht. Bij het anders inrichten van controlemomenten gaat het om het heronderzoek (voor bepaalde groepen klanten) te vervangen door een schriftelijk controle onderzoek, waarbij klanten een vragenlijst moeten invullen en kopieën van documenten moeten aanleveren.

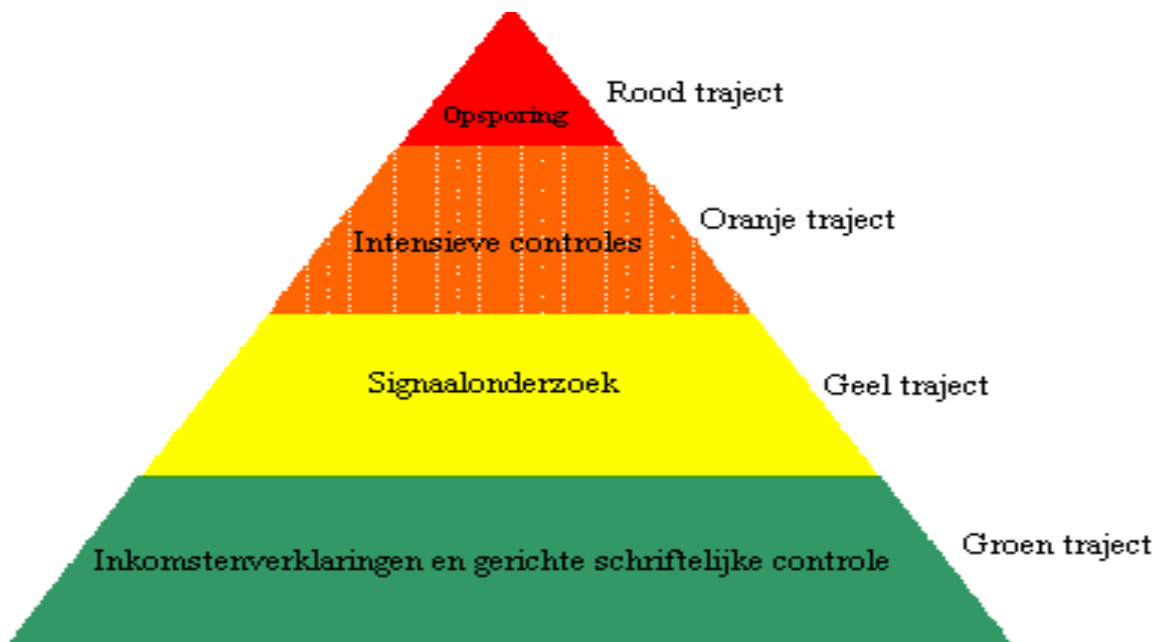
2.3 *Signaalsturing*

Het doel van signaalsturing is de benodigde controlecapaciteit efficiënter inzetten, meer fraudegevallen vroegtijdig ontdekken en de financiële schade voorkomen of beperken. Bij de aanvraag, gedurende de looptijd van de uitkering en bij de beëindiging is de werkwijze zodanig dat de afdeling sociale zaken in staat is om fraudesignalen te detecteren en gericht te onderzoeken en af te handelen. Hiertoe wordt het controleproces opgedeeld in een regulier controletraject (groen), een intensief controletraject (oranje) en een opsporingstraject (rood).

Uit gesprekken, documenten, inlichtingen die de cliënt geeft en uit de gegevens van het IB kunnen signalen naar voren komen. In eerste instantie wordt de cliënt in de gelegenheid gesteld om de inconsistenties te verklaren (geel). Wanneer de inconsistentie niet naar tevredenheid wordt verklaard, vindt er gericht een intensieve controle plaats. Uit het intensieve controletraject kan blijken dat het benadelingsbedrag boven de € 6.000 (of € 3.000 bij recidive) uitkomt. Dan vindt overdracht plaats naar het opsporingstraject.

Voor de controletrajecten is omschreven welke fraudesignalen voorkomen (het fraudekompas) en op welke wijze de signalen afgehandeld kunnen worden (protocollen). Door in de uitvoering actief gebruik te maken van het fraudekompas en signalen zichtbaar voor de cliënt af te handelen neemt zowel de objectieve als de subjectieve pakkans toe, omdat zichtbaar gecontroleerd wordt.

Schematisch ziet het er als volgt uit:



Signaalsturing heeft een andere controlesystematiek tot gevolg.

2.4 Doelen controle op maat

De gemeenten willen met controle op maat klantvriendelijker, effectiever en efficiënter de rechten en plichten controleren en het onrechtmatig gebruik van de uitkering aanpakken.

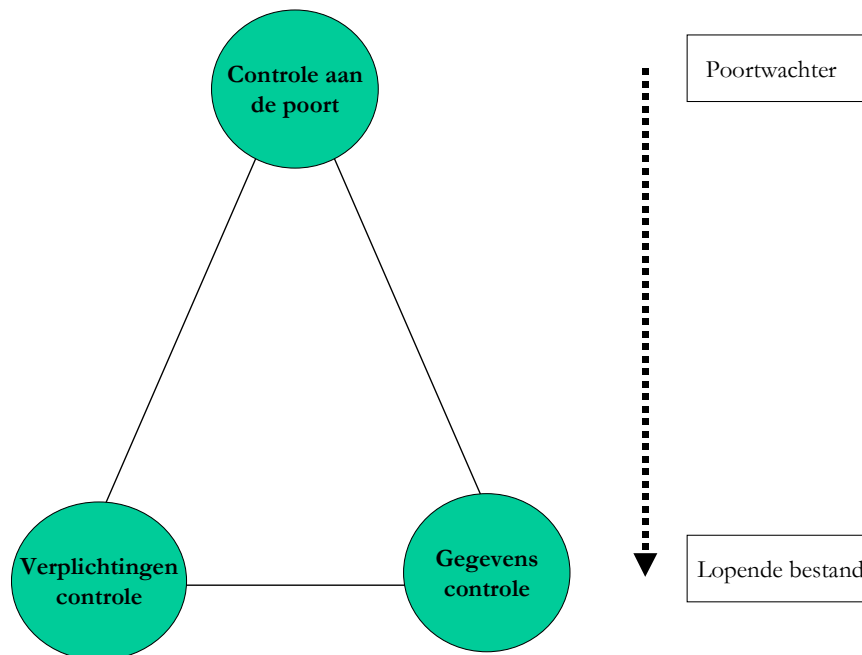
De nieuwe systematiek is:

- effectiever, omdat het meer serieuze fraudesignalen en meer gedetecteerde fraudegevallen oplevert;
- efficiënter en kwalitatiever, omdat in plaats van uitgebreide standaardcontroles er via alertheid op signalen pas wordt gecontroleerd als er serieuze signalen zijn;
- klantgerichter, omdat het de klant ontlast van onnodige administratieve handelingen en de klant pro-actief verantwoordelijk wordt gesteld om tijdig de juiste informatie te verstrekken.

2.5 *Rechtmatigheid*

Het doel van controle is het vaststellen van de rechtmatigheid van de uitkering. De controle begint aan de poort. Alleen diegene die recht heeft op een uitkering mag een uitkering krijgen. Vervolgens moet tijdens de uitkering vastgesteld worden of de situatie van de klant niet veranderd is en moet de klant zich aan verplichtingen houden.

Dit is weergegeven in het onderstaande schema.



Op alle drie de aspecten moet worden gecontroleerd. Door de controle wordt de objectieve en de subjectieve pakkans vergroot. De subjectieve pakkans wordt vergroot door op het juiste ogenblik zichtbaar extra te controleren. De afdeling sociale zaken laat zien dat zij fraudealert reageert op een signaal dat zij opmerkt. Dit doet zij door extra door te vragen, extra gegevens bij de klant uit te vragen, maar ook door direct te reageren.

Bij de objectieve pakkans gaat het om het aantal geconstateerde fraudegevallen of het aantal klanten waarvan geconstateerd is dat zij geen recht hebben op bijstand.

3. Reguliere controle in 2005-2007.

3.1 *Inleiding*

Er is een groot financieel en maatschappelijk belang om alleen diegene een uitkering te verstrekken die daar recht op heeft. Om de rechtmatigheid vast te stellen zijn de volgende zaken van belang:

- het is niet mogelijk het recht op uitkering volledig administratief vast te stellen;
- het dossier moet goed op orde zijn en gescreend zijn op signalen;
- het eerste gesprek met de klant moet signalen kunnen opleveren en dus voor een deel over rechtmatigheid gaan;
- de medewerkers moeten in staat zijn te signaleren over rechtmatigheid en voorlichting over rechten, plichten en controle te geven.

3.2 *Controle bij de uitkeringsaanvraag*

De aanvrager moet bewijsstukken overleggen omtrent zijn inkomen, vermogen, woon- en leefsituatie en andere gegevens die de gemeente nodig vindt. De gemeente verifieert en valideert de gegevens. De validatie kan ook buiten de klant om plaatsvinden, door bijvoorbeeld gebruik van het SUWINET inkijk en het GBA. In een verificatie- en validatiehandleiding komt te staan op welke wijze de geldigheid van documenten wordt vastgesteld en welke checks om de klant heen worden gedaan.

Het CWI vervult de poortwachterfunctie van de gemeente. Uit de praktijk blijkt dat het niet mogelijk is om op basis van de informatie van het CWI alle uitkeringen administratief af te handelen. Eigen controle van gegevens door de gemeente bij de klant blijft noodzakelijk.

In dit kader hanteert de ISD een dienstverleningsgesprek. Het dienstverleningsgesprek heeft een aantal functies. Ten eerste de boodschap geven dat een uitkering tijdelijk is en dat de klant alles in het werk moet stellen om in zijn eigen bestaan te voorzien. Daarnaast verstrekt de gemeente informatie over de met de uitkering samenhangende rechten en plichten. In dit kader is een informatiemap ontwikkeld die bij het dienstverleningsgesprek wordt uitgereikt.

Tot slot is de aanvraag zelf en het gesprek een bron van signalen. Op basis van deze signalen beslist de medewerker of de klant in de gelegenheid wordt gesteld het signaal te weerleggen dan wel dat intensief onderzoek gewenst is. Het herkennen en afhandelen van signalen bij de aanvraag is vastgelegd in het fraudekompas. Op basis van signalen kan een huisbezoek in het kader van fraudepreventie aan de orde zijn.

3.3 *Controle bij lopende uitkeringen*

Gedurende de looptijd van de uitkering zal regelmatig bekeken moeten worden of de cliënt nog aan de voorwaarden voldoet – en indien van toepassing – of de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. In de WWB is het accent sterker verschoven naar het nakomen van verplichtingen. Aanvullende afspraken met het CWI en de reïntegratiebedrijven op dit onderdeel zijn dan ook noodzakelijk. Zij kunnen maatregelwaardig gedrag melden. Voor het CWI kunnen afspraken vastgelegd worden in de SNO voor wat betreft cliënten ingedeeld in fase 1. Voor de reïntegratiebedrijven zijn aanvullende afspraken over informatieuitwisseling nodig (bijvoorbeeld over aan- en afwezigheidsregistratie bij trajectdeelname).

Met de reïntegratiebedrijven zijn afspraken gemaakt om dit maatregelwaardig gedrag te melden.

Van belang is dat deze signalen direct worden afgegeven maar ook direct door de ISD worden afgehandeld.

Uit de volgende bronnen halen de gemeenten signalen over de rechtmatigheid van de verstrekte uitkeringen.

a. Bestandsvergelijking

Het inlichtingenbureau is een belangrijke bron van signalen van andere inkomsten en een toets op de integriteit van de klant. Maandelijks komen er signalen vanuit het inlichtingenbureau binnen. De signalen worden uitgezocht. Andere bestanden waar de gemeenten gebruik van maken zijn het GBA en SUWInet inkijk.

Bij intensieve controle kan ook gebruik gemaakt worden van gegevens van bijvoorbeeld de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), woningbouwverenigingen en energiebedrijven. De essentie is dat de gemeenten rondom de klant het verhaal toetsen en hierbij gebruik maken van de bronnen die hen ter beschikking staan.

b. Rechtmatigheidsformulieren/mutaties

Maandelijks verstrekken klanten gegevens aan de ISD door middel van het rechtmatigheidsonderzoeksformulier (rof). Hierop geven zij ook mutaties door. Landelijk is geëxperimenteerd met het vervangen van het rof door status- en mutatieformulieren. Het statusformulier wordt periodiek aan uitkeringsgerechtigden toegezonden met het verzoek een ondertekend exemplaar te retourneren voor akkoord. Cliënten geven door middel van mutatieformulieren wijzigingen door wanneer zij aan de orde zijn. Cliënten met wisselende inkomsten zullen maandelijks een inkomstenopgave moeten doen. Het voordeel van de systematiek van status- en mutatieformulieren is dat cliënten in wiens situatie weinig verandert niet meer maandelijks belast worden met het verstrekken van identieke gegevens. Ook vervalt hiermee een deel van de administratieve verwerking.

Voor het jaar 2005 wordt voorsnog het toesturen van rofs gecontinueerd

Eventueel zal in de loop van 2005 of wellicht later de systematiek van status- en mutatieformulieren geïntroduceerd worden. Een besluit hierover is nog niet genomen.

c. Dossieronderzoek

Ter voorbereiding op elk klantcontact vindt dossieronderzoek plaats. De historie van een klant blijft een belangrijke bron voor signalen. Systematisch dossieronderzoek aan de hand van een onderzoeksprotocol stelt de medewerker in staat fraudesignalen uit het dossier te destilleren.

d. Intensieve klantcontacten

De ervaring leert dat regelmatig klantcontact de meest rendabele bron van fraudesignalen is. Ook voor andere doelstellingen is regelmatig klantcontact gewenst (activering/reïntegratie/uitstroom). De klantmanager is de belangrijkste contactpersoon. Het uitgangspunt bij klantcontacten is dat bij elk klantcontact zowel controle op de rechtmatigheid als op de doelmatigheid aan de orde is.

Hiermee wordt bedoeld dat wanneer bijvoorbeeld bij een doelmatigheidsonderzoek twijfels zijn over de rechtmatigheid dit nader onderzoek tot gevolg moet hebben.

De klantmanager ziet de klant na de kwalificerende intake (kwint), bij het opstellen van het trajectplan en de ondertekening. Wanneer de klant in traject zit, is er contact wanneer signalen hiertoe aanleiding geven en periodiek in het kader van de doelmatigheid.

e. Herbeoordelingen WWB beschouwen als een periodiek rechtmatigheidsonderzoek

Met de invoering van de WWB moeten opnieuw de rechten & plichten van klanten individueel vastgesteld worden middels een beschikking. Deze herbeoordeling zou aanvankelijk in 2004 zijn uitgevoerd, maar besloten is dit in het jaar 2005 uit te voeren. Hoewel er niet voor gekozen is kan dit in feite beschouwd worden als een periodiek heronderzoek. Daarom is vorig jaar al voorgesteld voor 2005 de planning van de heronderzoeksgesprekken los te laten en een nieuwe planning te maken gebaseerd op een inhoudelijk beoordeling voor wie de WWB de meeste gevolgen heeft.

Hierbij wordt als basis onderscheid gehanteerd degenen waarmee weinig klantcontact is omdat zij geen trajectverplichtingen hebben en degenen met wie intensievere klantcontacten zijn vanwege reïntegratieafspraken.

De planning is degenen zonder trajectverplichtingen op te roepen voor een herbeoordelingsgesprek en gelijktijdig een rechtmatigheidsonderzoek uit te voeren. Hierbij gaat het om de volgende groepen:

1. alleenstaande ouders met kinderen < 5 jaar
2. degenen met een tijdelijke ontheffing/vrijstelling
3. fase 1, met parttime inkomsten
4. WIN met uitkering

Dan worden twee groepen schriftelijk herbeoordeeld. Namelijk de groep 57,5 jaar en ouder en degenen die aan trajecten deelnemen. Dit betreft ongeveer 1/3 van de klanten. Bij de schriftelijke herbeoordeling wordt gelijktijdig een uitvraag gedaan op rechtmatigheid. De cliënten retourneren de vragenlijst met bewijsstukken aan sociale zaken. Wanneer uit de schriftelijke controle signalen komen die op onregelmatigheden duiden kunnen cliënten opgeroepen worden voor een gesprek. De herbeoordelingen dienen te zijn afgerond per 1 januari 2006.

Afschaffing van het periodiek heronderzoek houdt niet in dat er geen heronderzoek meer mag plaatsvinden. Wanneer daar aanleiding voor is bestaat die mogelijkheid altijd nog.

f. Voortgangsrapportages externe voorzieningen (controle op verplichtingen)

Naast controle op de gegevens moet ook gecontroleerd worden of de klant zich aan zijn verplichtingen houdt. Van de klant wordt verwacht dat deze:

- meewerkt. De klant moet de gevraagde informatie op tijd leveren, verschijnen bij een oproep, zich legitimeren etc.;
- zich niet misdraagt ten opzichte van de gemeenten. Agressief gedrag (verbaal en non-verbaal) en bedreigingen worden niet getolereerd;
- Actief werkt aan zijn of haar reïntegratie. Blijkend uit actief zoekgedrag, gebruik maken van de voorzieningen en algemeen maatschappelijk geaccepteerde arbeid accepteren.

In de maatregelenverordening worden de sancties en de wijze waarop zij worden opgelegd vastgelegd. Daarin wordt tevens de sanctie voor het frauderen met een fraudebedrag onder de € 6000 (of € 3000 bij recidive) geregeld.

In het werkproces is vastgelegd hoe gehandeld dient te worden bij constatering van het niet meewerken of het agressief gedragen. Hiervoor zijn geen speciale controles nodig. Voor reïntegratie is dit anders. De reïntegratie-inspanningen moeten worden gecontroleerd.

De ketenpartners hebben een belangrijke rol bij het signaleren en constateren van overtredingen. Bij signalen denk bijvoorbeeld aan: het onregelmatig verschijnen op scholingstrajecten.

Klanten met wie een reïntegratie, activerings- of zorgtraject is afgesproken worden door reïntegratiebureaus begeleid. De rib's hebben veel klantcontact en vervullen een signaalfunctie wat betreft aan/afwezigheid, voortgang, inzet, etc. Elk kwartaal rapporteren de rib's aan de klantmanagers.

g. (Anonieme) tips

Het opvolgen van tips is van belang, ook om een klant vrij te pleiten van valse beschuldigingen. Daarom worden alle tips geverifieerd en met de klant besproken.

h. Intensieve controle

Op basis van signalen vinden bij een deel van de klanten intensievere controles plaats. Waarbij het signaal wordt uitgezocht en zonodig het recht op uitkering opnieuw wordt beoordeeld.

i. Fraudecontroleur.

De rol van de fraudecontroleur dient verder te worden uitgebouwd en over de periode van 2005 tot 2007 meer inhoud te krijgen.

Dit kan gestalte krijgen door:

- Duidelijke werkafspraken over de rol van de fraudecontroleur binnen de organisatie.
- Het verder scholen van de fraudecontroleur

Verder is het streven een aantal projecten met het oog op controle op te starten en af te ronden waaronder:

RDW-check (Rijksdienst voor werkverkeer), Diftar (afval), Campinggasten Noordenveld.

i. Opsporing

Bij fraudebedragen boven de € 6.000 (of € 3.000 bij recidive) schakelt de gemeente de sociale recherche in voor opsporingsonderzoek.

3.4. Controle bij beëindigingen

In de WWB zijn geen voorschriften opgenomen inzake beëindigingsonderzoeken. Het staat het college in beginsel vrij om het moment en de wijze waarop zij het beëindigingsonderzoek uitvoeren te bepalen, mits de beëindiging binnen een redelijke termijn geschiedt. In de Abw werd de termijn van 6 maanden gehanteerd. Ook wordt deze termijn gehanteerd in de Rau voor wat betreft loaw en loaz. Voor wat betreft de Wwb kan deze termijn eveneens gehanteerd worden.

In het beëindigingsonderzoek zal in ieder geval aandacht moeten worden besteed aan de volgende punten:

- Verplichtingen van de gemeente jegens de belanghebbende;
- Verplichtingen van de belanghebbende jegens de gemeente;
- Verplichtingen van de onderhoudsplichtige jegens de gemeente,

3.5. Samenvatting

Bron	Frequentie
IB	1x per maand
ROF	1x per maand, bij mutatie
Dossieronderzoek	Ter voorbereiding op gesprek
Intensief klantcontact	Zo vaak dat nodig is i.v.m. doelmatigheid en rechtmatigheid
Voortgangsrapportages rib	4x per jaar
Tips	Incidenteel
Intensieve controles	Afhankelijk van signalen
Opsporing	Afhankelijk van signalen
Beeindigingsonderzoek	Binnen 6 maanden

Bijlage 1	Onderwerp	Beoogd resultaat	Wat wordt er gedaan?
Controle op maat	1. dienstverleningsgesprek en mogelijk huisbezoek	Voorlichting over rechten en plichten. Vaststelling woonsituatie dmv huisbezoek (intensieve controle)	Informatiemap bespreken met klant. Keus maken welk reïntegratietraject past bij de werkzoekende. Huisbezoek afleggen
	2. Compleet maken dossier met mogelijk gesprek	Vaststellen of aanvraag compleet is.	Ontvangst aanvraagset klant van CWI Controle volledigheid aanvraag Informatie verzoek aan klant / hersteltermijn Gesprek met klant
	3. Administratief aanvraagonderzoek en mogelijk huisbezoek	Recht op bijstand vaststellen.	Dossieronderzoek Raadplegen externe bronnen Verificatie en validatie Huisbezoek afleggen (indien nodig) Besluit nemen / Beschikking
	4. Bestandsvergelijkingen	Voorkomen "witte" fraude.	Klant gegevens worden uitgewisseld met IB en GBA. Signalen worden gecontroleerd met eigen administratie
	5. Rechtmatigheidsonderzoek	Mutaties	Adequate acties ondernemen
	6. Signaalonderzoek	Vaststellen of de klant aan de informatieplicht heeft voldaan.	Raadplegen dossier. Informatie opvragen bij klant. Vaststellen of intensieve controletraject nodig is.
	7. Intensieve controle	5% van de signalen	Raadplegen dossier Raadplegen externe bronnen Klant confronteren met tegenstrijdigheden Beschikking
	8. Beeindigingonderzoek	Rechten en plichten van wederzijdse partijen vaststellen.	Dossieronderzoek; Raadplegen externe bronnen; Zichtbare verificatie; Beschikking; Vaststellen terugvordering.

4. Vermogensvaststelling

Vermogen dient vastgesteld te worden volgens de regels van de WWB. Onder de Abw was in de praktijk toegestaan de waarde van een eigen auto voor een deel niet als vermogen aan te merken. Besloten is de eerste € 4000,00 van een auto niet als vermogen aangemerkt. Het meerdere wordt wel als vermogen aangemerkt. De waarde van een auto wordt bepaald aan de hand van de ANWB/BOVAG Koerslijst (inkoopwaarde).

5. Debiteurenplan 2005-2007.

De WWB maakt onderscheid tussen terugvorderingen (artikelen 58 – 60) en verhaal (artikelen 61 – 62). Terugvordering betreft te veel verstrekte bijstand aan cliënten zelf (artikel 58) en in sommige gevallen aan hun gezinsleden (artikel 59). Zowel tijdens als na beëindiging van een uitkering kan een terugvordering ontstaan. Dit vraagt alertheid van alle medewerkers van de ISD. Het handhavingsplan geeft aan hoe hier gestalte aan kan worden gegeven. Verhaal betreft vorderingen op derden, met name onderhoudsbijdragen van onderhoudsplichtigen. Onder de Abw was terugvordering en verhaal verplicht gesteld. Onder de WWB is sprake van een bevoegdheid. De gemeenten dienen dus de keuze te maken of wel of niet van de bevoegdheid tot terugvordering en verhaal gebruikt gemaakt wordt en zo ja, op welke wijze daaraan invulling wordt gegeven.

In de visienota is aangegeven dat niet toepassen van terugvordering en verhaal niet rechtvaardig is. Anderzijds is wel de wens uitgesproken dat de kosten van inning waar mogelijk moeten opwegen tegen de baten. Gepoogd is het debiteurenbeleid op basis van deze uitgangspunten op te zetten. Hierbij is ervan uitgegaan dat de administratieve organisatie zodanig wordt opgezet dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat vorderingen ontstaan en dat verhaalsacties zo vroeg mogelijk in de aanvraagprocedure van de onderhoudsgerechtigde worden gestart. Aan het motief rechtvaardigheid om wel gebruik te maken van de bevoegdheid tot terugvordering kan ook nog het element van preventie worden toegevoegd.

5.1. BELEIDSREGELS terugvordering Wet werk en bijstand van de ISD Noordenkwartier.

Ingangsdatum: 1-11-2006.

ALGEMEEN.

1. Wettelijke bevoegdheid.

Het dagelijks bestuur van de ISD kan op grond van de wet gebruik maken van de bevoegdheid tot:

- a. het herzien of intrekken van het toekenningsbesluit ingevolge artikel 69 lid 3 van de Abw of 54 lid 3 en lid 4 van de Wet werk en bijstand (WWB);
- b. het terugvorderen van ten onrechte verleende bijstand zoals neergelegd in de artikelen 58 tot en met 60 van de WWB.

TERUGVORDERING.

2. Terugvordering

Kosten van bijstand worden teruggevorderd in de gevallen zoals in de WWB is vermeld en op de wijze zoals in deze beleidsregels is bepaald.

3. Afzien van terugvordering.

1. Het dagelijks bestuur ziet af van het nemen van een terugvorderingsbesluit indien:
 - a. het terug te vorderen bedrag op jaarbasis lager is dan € 113,--;
 - b. de vordering voorlopige teruggave heffingskortingen Belastingdienst betreft, waarbij uit een voorlopige berekening blijkt dat de totale vordering lager ligt dan het onder a vermelde bedrag;
 - c. hiertoe een dringende reden aanwezig is.
2. Van lid 1 sub a kan wordt afgeweken indien:
 - a. verrekening met een lopende uitkering kan plaatsvinden;
 - b. vereenvoudigd derdenbeslag mogelijk is;
 - c. de vordering het gevolg is van schending van de informatieplicht.

TERUGVORDERING VAN BIJSTAND.

Terugvorderingsprocedure.

4. Het bestuur volgt bij terugvordering de volgende procedure:

Afgifte beschikking waarin in ieder geval wordt aangegeven: de grondslag van de terugvordering, het terug te vorderen bedrag, de termijn waarbinnen moet worden betaald en de mogelijkheid van bezwaar.

Verder wordt vermeld dat men binnen 10 dagen na ontvangst een betalingsregeling kan treffen.

In de beschikking of in een bijlage wordt eveneens vermeld dat meer gegevens over de beleidsregels van de ISD terug te vinden zijn op de website van de ISD.

5. De termijn genoemd in artikel 4 wordt als volgt vastgesteld:

- a. Bij een eerste aanschrijving: 30 dagen.
- b. Bij een herinnering: 30 dagen.
- c. Bij een aanmaning: 30 dagen. Deze aanmaning bevat de mededeling dat bij niet tijdige betaling wordt overgegaan tot invorderingsmaatregelen.
- d. Dwanginvorderingsmaatregelen worden binnen 30 dagen getroffen.

6. Aflossing - termijnen.

1. Vorderingen als bedoeld in deze beleidsregels dienen door middel van een betaling ineens binnen de daartoe gestelde termijn te worden voldaan. Indien het inkomen en/of omstandigheden daar aanleiding toe geven kan om een betalingsregeling worden verzocht. Indien het verzoek wordt ingewilligd kan het maandelijkse aflossingsbedrag worden vastgesteld op maximaal het voor beslag vatbare deel van het inkomen. (90 % van de voor betrokkene geldende bijstandsnorm inclusief vakantiegeld.) In overleg kan een lagere/hogere aflossing worden overeengekomen.
2. Het in het vorige lid overeengekomen aflossingsbedrag wordt afgerond op hele euro's. Het vastgestelde bedrag blijft gedurende de gehele aflossingsperiode ongewijzigd tot aan de eerstvolgende herbeoordeling.

7. Herziening van het aflossingsbedrag

- a. Herbeoordeling van het aflossingsbedrag aan de hand van inkomen en/of omstandigheden vindt minimaal een keer per 3 jaar plaats. Indien dit onderzoek aanleiding geeft tot wijziging van het vastgestelde aflossingsbedrag kan dit op maximaal het voor beslag vatbare deel van het inkomen worden vastgesteld. In overleg kan een lagere of hogere aflossing worden overeengekomen.
- b. Herbeoordeling kan eveneens op verzoek van de belanghebbende plaatsvinden.
- c. Herbeoordeling als bedoeld onder a kan achterwege blijven indien aannemelijk is dat geen wijzigingen hebben plaatsgevonden in inkomen en/of omstandigheden.

8. Verrekening en beslaglegging:

1. Indien de belanghebbende niet bereid is tot het treffen van een minnelijke betalingsregeling, of een eerder opgelegde betalingsverplichting niet of niet meer nakomt, dan wordt het terugvorderingsbesluit tenuitvoergelegd door middel van:
 - a. verrekening met de maandelijks verleende bijstand ingevolge de WWB, of uitkering loaw/loaz op grond van artikel 6:127 van het Burgerlijk Wetboek, of bij het ontbreken van deze mogelijkheid;
 - b. vereenvoudigd derden-beslag;
 - c. een executoriaal beslag overeenkomstig de artikelen 479b tot en met 479g, behoudens artikel 479^e lid 2 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
2. De in lid 1 onder c genoemde vorm van invordering wordt in handen gegeven van de gerechtsdeurwaarder.
3. Indien debiteur een uitkering WWB, loaw of loaz van de ISD ontvangt vindt verrekening plaats door middel van inhouding als bedoeld in lid 1 sub a. Debiteur wordt hier door middel van een beschikking op de hoogte gesteld.

9. Buiten invordering stellen van de terugvordering wegens schuldenproblematiek.

Het bestuur kan besluiten op verzoek van belanghebbende gedeeltelijk van terugvordering of gedeeltelijke terugvordering van verstrekte bijstand af te zien indien:

- a. De schuldenregeling wordt uitgevoerd door een erkende schuldhulpverlenende organisatie en;
- b. redelijkerwijs te voorzien is dat een schuldregeling met betrekking tot alle vorderingen, zonder een zodanig besluit niet tot stand zal komen; en;
- c. de vordering van de ISD wegens teruggevorderde bijstand ten minste zal worden voldaan naar evenredigheid met de vorderingen van de schuldeisers van gelijke rang; en;
- d. er tenminste 25 % van de oorspronkelijke vordering wordt aangeboden in het geval de vordering was ontstaan als gevolg van schending van de informatieplicht en de oorspronkelijke bruto vordering niet meer bedraagt dan € 6000,00 en;
- e. niet eerder dan dat de belanghebbende de uit de schuldenregeling voortvloeiende aflossingen en afspraken volledig is nagekomen.

10. Kwijtschelding op verzoek van de belanghebbende:

1. Het bestuur kan besluiten op verzoek van belanghebbende over te gaan tot kwijtschelding van het restant van de vordering, die is ontstaan als gevolg van schending van de informatieplicht, indien:

- a. belanghebbende gedurende 36 maanden voorafgaand aan het verzoek volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan en;
- b. belanghebbende tenminste 75 % van de brutovordering heeft betaald en;
- c. voortzetting van aflossing van het volledige bedrag een onevenredige belasting vormt.

2. Het bestuur kan besluiten op verzoek van belanghebbende over te gaan tot kwijtschelding van het restant van de vordering, die niet is ontstaan als gevolg van de schending van de informatieplicht, indien:

- a. belanghebbende gedurende 24 maanden voorafgaand aan het verzoek volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan en;
- b. belanghebbende tenminste 50 % van de brutovordering heeft betaald en;
- c. voortzetting van aflossing van het volledige bedrag een onevenredige belasting vormt.

11. Pand, hypotheek en BBZ:

De artikelen 9 en 10 zijn niet van toepassing ten aanzien van vorderingen die door pand of hypotheek op een goed of goederen zijn gedekt, behoudens voor zover zij niet op die goederen verhaald kunnen worden. Tevens zijn de artikelen niet van toepassing op vorderingen ontstaan als gevolg van het verstrekken van leningen op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen.

12. Buiten invordering stellen van de vordering

Burgemeester en wethouders kunnen de vordering buiten invordering stellen indien de belanghebbende gedurende vijf jaar geen betalingen heeft verricht en niet aannemelijk is dat hij deze op enig moment zal gaan verrichten

OVERIGE BEPALINGEN

13. Schorsende werking

1. Een bezwaar- of beroepschrift van de belanghebbende tegen een terugvorderingsbesluit heeft geen schorsende werking.
2. Het dagelijks bestuur kan de invordering in het geval van bezwaar- of beroepschrift opschorten indien naar het oordeel van het bestuur belanghebbende aangetoond heeft dat de onmiddellijke invordering onevenredig belastend is.

14. Bruterij

1. Bruterij van de vordering overeenkomstig artikel 58, lid 4 van de WWB vindt plaats indien:

- a. het saldo van de terugvordering betrekking heeft op een periode gelegen in een vorig kalenderjaar of kalenderjaren.
- b. indien terugvordering in hetzelfde kalenderjaar plaatsvindt waarin de vordering is ontstaan, maar terugbetaling van het restant niet plaatsvindt in datzelfde jaar.

15. Hardheidsclausule

Het bestuur kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende afwijken van de beleidsregels, indien toepassing tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

TOELICHTING BELEIDSREGELS EN UITVOERINGSVOORSCHRIFTEN TERUGVORDERING WET WERK EN BIJSTAND

ALGEMEEN

1. Gebruik makend van de wettelijke bevoegdheid

In de Wet werk en bijstand, welke per 1 januari 2004 in werking is getreden, is het terugvorderen van ten onrechte verleende bijstand een algehele bevoegdheid geworden van burgemeester en wethouders. Op grond van de gemeenschappelijke regeling van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Noordenkwartier ligt deze bevoegdheid bij het dagelijks bestuur van de ISD.

Dit houdt in dat het wettelijk kader op zichzelf geen sluitende basis meer vormt voor de gemeentelijke terugvorderingspraktijk. Met de onderhavige Beleidsregels en Uitvoeringsvoorschriften Terugvordering Wet Werk en Bijstand wordt een basis gecreëerd om een gekwalificeerd terugvorderingsbeleid uit te voeren.

Het dagelijks bestuur maakt gebruik van de hierboven bedoelde bevoegdheid in de gevallen en op grond van de bepalingen in deze beleidsregels en uitvoeringsvoorschriften.

Evenals terugvordering van bijstand is het met terugwerkende kracht gewijzigd vaststellen van het recht op bijstand door middel van een herzienings- of intrekkingbesluit een algehele bevoegdheid geworden van het dagelijks bestuur. Gelet op de hierboven geformuleerde uitgangspunten maakt het bestuur gebruik van deze bevoegdheid.

TERUGVORDERING

2. Terugvordering

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

3. 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 invordering in een later stadium.

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). Het dagelijks bestuur is vrij om de hoogte van het grensbedrag te bepalen. (Hier is gekozen voor € 113,- aangezien dit bedrag overeenkomt met het bedrag genoemd in de Regeling terugvordering geringe bedragen. (Een regeling die overigens niet meer van toepassing is voor de WWB maar nog wel voor de loaw)

Tevens blijkt dat bij terugvordering uit doelmatigheidsoverwegingen het niet altijd wenselijk is over te gaan tot terugvordering waar het gaat om teveel verstrekte uitkering in verband met voorlopige teruggave belastingen. De berekening is erg arbeidsintensief.

Verder kunnen er in de individuele situatie *dringende redenen* zijn op grond waarvan van een terugvorderingsbesluit kan worden afgezien. Indien terugvordering te ernstige gevolgen voor de betrokkene of de gezinssituatie zou kunnen hebben, dan kan de toepassing van dit artikellid worden overwogen. De vraag wat onder dringende redenen wordt verstaan, kan moeilijk in zijn algemeenheid worden beantwoord. Bij dringende redenen is niet primair of uitsluitend gedacht aan financiële redenen.

Nadrukkelijk geldt dat steeds van geval tot geval aan de hand van alle omstandigheden de situatie van de belanghebbende moet worden beoordeeld.

Wanneer er sprake is van middelen ontvangen op grond van art. 58 lid 3 WWB dan is hier geen sprake van terugvordering. Het betreft hier inkomsten die over een voorafgaande periode ineens zijn ontvangen niet over een maar over ten hoogste drie daaropvolgende maanden direct met de bijstand kunnen worden verrekend, zonder dat daarvoor een formele actie tot terugvordering hoeft te worden gestart. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor bij invalkrachten in het onderwijs; het inkomen komt vaak pas na enkele maanden tot uitbetaling.

Op het moment dat er, hangende een aanvraag, een voorschot wordt verstrekt is deze verstrekking een renteloze geldlening (art. 52 lid 1 WWB) en geen bijstand. Pas als op de aanvraag is beslist is duidelijk of het bijstand betreft of niet. Er wordt bij een voorschot dan ook nooit teveel bijstand verstrekt. Als de aanvraag wordt gehonoreerd wordt het voorschot verrekend met de toegekende bijstand. Als de aanvraag wordt afgewezen moet de belanghebbende de lening terugbetalen. Als de aanvraag slechts ten dele wordt gehonoreerd, waardoor er teveel voorschot is verstrekt, dan geldt het restant als een terug te vorderen bedrag en niet als teveel verstrekte bijstand. Op grond van artikel 58 lid 1 onderdeel d WWB kan dit bedrag ook meteen worden teruggevorderd.

Het feit dat terugvordering in de WWB een bevoegdheid is en geen plicht, betekent dat bij de uitoefening van deze bevoegdheid rekening moet worden gehouden met algemene rechtsbeginselen. In dat kader heeft de Centrale Raad van Beroep de zogenaamde 'zes-maandenjurisprudentie' geformuleerd. Deze jurisprudentie houdt in dat een bestuursorgaan een bevoegdheid tot terugvordering niet kan uitoefenen voor zover het betalingen betreft die meer dan zes maanden zijn betaald na de ontvangst van een signaal waaruit het uitvoeringsorgaan had moeten afleiden, dat ten onrechte of te veel wordt betaald. Onder 'signaal' wordt verstaan: relevante informatie van de uitkeringsgerechtigde waaruit kan worden afgeleid dat er sprake is van een fout, zodat op grond waarvan actie moet worden ondernomen en niet als er sprake is van schending van de informatieplicht.

INVORDERING VAN TERUGGEVORDERDE BIJSTAND

4. Afgifte beschikking:

In dit artikel wordt de te volgen procedure beschreven conform artikel 60 van de WWB.

5. Betalingstermijnen.

Er is sprake van maximaal 3 aanschrijvingen. Wanneer niet of onvoldoende wordt gereageerd wordt tot invordering overgegaan.

6. Aflossing.

Bij het afsluiten van betalingsregelingen is het uitgangspunt een minnelijke schikking waarbij in overleg met cliënt een regeling wordt overeengekomen die in verhouding is met het inkomen van betrokkene.

De maximum aflossing is gesteld op het voor beslag vatbare deel van het inkomen. Dit bedraagt 10 %. In overleg kan eveneens een aflossing worden overeengekomen hoger/lager dan genoemde 10 %. Hoger zal met name kunnen voorkomen bij personen met een inkomen hoger dan het sociaal minimum en lager wanneer er bijvoorbeeld meerdere betalingsverplichtingen bestaan.

7. Herziening van het aflossingsbedrag.

Sub a betreft het 3-jarlijks heronderzoek. Beoordeeld wordt of er reden is het vastgestelde aflossingsbedrag te herzien.

De belanghebbende kan echter ook zelf om een herziening van het aflossingsbedrag vragen. Op dat moment verrichten burgemeester en wethouders ook onderzoek naar de hoogte van het inkomen. In het derde lid wordt aangegeven dat herbeoordeling achterwege kan blijven indien aannemelijk is dat geen wijzigingen hebben plaatsgevonden in inkomen/of omstandigheden. Gedacht kan worden aan personen die een uitkering van een andere gemeente of van het UWV ontvangen en van wie het inkomen bij de ISD bekend is door bijvoorbeeld een aanvraag bijzondere bijstand.

8. Verrekening en beslaglegging

De bepalingen omtrent verrekening en pseudo-verrekening komen in de WWB niet meer terug. Wel heeft het terugvorderingsbesluit op grond van artikel 60 lid 3 WWB direct een executoriale titel.

De gemeente kan overgaan tot dwanginvordering door middel van verrekening (wanneer aan de debiteur tevens bijstand wordt verleend), of door middel van het leggen van vereenvoudigd derdenbeslag. Daarnaast staat ook de "gewone" weg van executoriaal beslag open.

Verrekening met de bijstand wordt gebaseerd op artikel 6:127 van het Burgerlijk Wetboek. Voor deze vorm van verrekenen moet aan de navolgende vereisten worden voldaan:

- er moet een wederkerig schuldenaarschap bestaan. Het gaat hier om het over en weer voldoen van een schuld.

De door de belanghebbende te ontvangen bijstand, en de ten onrechte verleende bijstand die moet worden terugbetaald, worden beschouwd als de hier bedoelde wederkerige schuld;

- er moet gelijksoortigheid van schuld en prestatie zijn. Hieruit vloeit voort dat bijstand alleen met bijstand kan worden verrekend. Dit betekent dat een ten onrechte verleende bijstand niet met bijvoorbeeld bijzondere bijstand kan worden verrekend;
- er moet een bevoegdheid zijn om betaling van de vordering af te dwingen. Verrekening is een vorm van tenuitvoerlegging. Dit kan niet zonder executoriale titel. Het tenuitvoer leggen van deze titel gebeurt pas als debiteur niet aan de (al dan niet minnelijk) vastgestelde betalingsverplichting voldoet;
- bij verrekening is de gemeente gehouden aan de beslagvrije voet;
- verrekening kan alleen voor zover de uitkering voor beslag vatbaar is (dus bijvoorbeeld niet met bijzondere bijstand voor specifieke kosten)

Tenuitvoerlegging door middel van beslag kan geschieden conform de regels van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. De ISD heeft bij het leggen van executoriaal derdenbeslag op loon of uitkering geen vaste gerechtsdeurwaarder. Er worden zaken gedaan met meerdere deurwaarders.

KWIJTSCHELDING

9. Buiten invordering stellen wegens schuldenproblematiek

Wanneer een bijstandsvordering door een terugvorderingsbesluit is vastgelegd kan in een later stadium reden zijn om de vordering (gedeeltelijk) kwijt te schelden. Dit is bijvoorbeeld het geval als er een schuldenregeling is getroffen en de belanghebbende gedurende de looptijd van deze regeling aan alle aflossingsverplichtingen heeft voldaan.

In de periode voorafgaand aan de totstandkoming van de schuldenregeling wordt de invordering voortgezet. Van het voorrecht van preferentie wordt in deze situaties gebruik gemaakt. Daarmee wordt voorkomen dat andere, minder preferente schuldeisers de financiële ruimte in het inkomen van de belanghebbende benutten.

De bovengrens is vastgesteld op € 6000,00. Dit bedrag sluit aan bij het bedrag waarboven aangifte wordt gedaan bij het O.M. in geval van fraude.

10. Kwijtschelding op verzoek van de belanghebbende

De belanghebbende van wie de teveel en/of ten onrechte verstrekte bijstand wordt teruggevorderd kan een verzoek om kwijtschelding doen. Om hiervoor in aanmerking te komen is een aantal factoren bepalend: het betaalgedrag van de belanghebbende en de hoogte van het restant terugvorderingsbedrag. Bovendien wordt een onderscheid gemaakt in vorderingen die wel of niet zijn ontstaan als gevolg van schending van de informatieplicht. Overigens wordt met de genoemde mogelijkheid tot kwijtschelding 25 % tot 50% van de restsom tegen finale kwijting van het restant zeer terughoudend omgegaan. Van deze mogelijkheid wordt alleen gebruik gemaakt in situaties waarin van tevoren vrijwel vast staat dat de reguliere wijze van invordering minder oplevert dan datgene dat met afkoop van 25 tot 50% van het restant kan worden geïncasseerd.

11. In deze gevallen kan gedacht worden aan bijstand verstrekt in de vorm van krediethypothek of bijstand op basis van pandovereenkomst. Aangezien deze vorderingen materiele dekking hebben zijn er mogelijkheden tot terugvordering.

Waar het betreft verstrekte leningen op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen. Het desbetreffende besluit kent zijn eigen regels aangaande rente- en aflossing. Tevens heeft het eigen regels aangaande schuldregelingen (art. 42 en 43).

12. Buiten invordering stellen van de terugvordering

Wanneer het bestuur vijf jaar lang inspanningen heeft verricht om tot invordering te komen en de belanghebbende heeft geen enkele aflossing op de schuld verricht en het ook in de (verre) toekomst niet te verwachten valt dat aflossing alsnog zal plaatsvinden, dan kan van (verdere) invordering worden afgezien. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de persoon van wie de verblijfplaats onbekend is of aan de persoon die zich definitief heeft gevestigd in een ander land waarmee Nederland geen executieverdrag heeft.

Om de terugvordering buiten invordering te stellen moet de afweging worden gemaakt of de belanghebbende zijn schuld op enig moment zal kunnen afbetalen. Hiervan kan sprake zijn als op andere schulden wordt afgelost en zicht bestaat dat aan de betalingsverplichting zal worden voldaan dan wel dat er in de toekomst aanspraken kunnen zijn op inkomen of uitkering.

Van invordering of van verdere invordering wordt ook afgezien indien de vordering niet langer afdwingbaar is of de vordering als gevolg van verjaring of verval juridisch oninbaar blijkt. Indien de vordering niet meer afdwingbaar is laat de afdwingbaarheid de natuurlijke verbintenis onverlet. Natuurlijke verbintenis wil zeggen dat een aflossing die gedaan is nadat de vordering formeel verjaard is, niet onverschuldigd is betaald. Er kan dus nog steeds worden ingevorderd, ook als de vordering verjaard is, zij het dat niet tot dwanginvordering kan worden overgegaan (let wel: hier wordt bedoeld de verjaring van de invorderingstermijn, nadat een terugvorderingsbesluit is genomen.)

13. Schorsende werking

In beginsel kunnen burgemeester en wethouders direct tot invordering overgaan zodra het betreffende besluit is genomen, en er dus wordt beschikt over een executoriale titel. Een eventueel bezwaar- of beroepschrift van de belanghebbende tegen dit besluit heeft geen schorsende werking. Wel kan de belanghebbende de voorzieningenrechter van de rechtbank of van de Centrale Raad van Beroep hangende een bezwaar- of beroepsprocedure verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen, waaronder begrepen een schorsing.

Daarnaast wordt de invordering opgeschort als deze voor de belanghebbende onevenredig bezwaarlijk is wegens in de persoon gelegen omstandigheden.

14. Bruterig

In de WWB is het bruterig van de bijstandsvordering als bevoegdheid geformuleerd in artikel 58 lid 4 WWB. Door deze bepaling met een dwingend karakter in de beleidsregels op te nemen brengt de gemeente tot uiting dat in de gevallen waarin de vordering niet binnen het zelfde kalenderjaar als waar de vordering betrekking op heeft kan worden terugbetaald, deze zal worden gebruteerd.

15. Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

5.2 verhaal

a. onderhoudsplicht voor minderjarige kinderen (jonger dan 18 jaar) en partner

Bij verhaal is geen sprake van ten onrechte verstrekte bijstand die teruggevorderd moet worden, maar gaat het om de onderhoudsplicht van een onderhoudsplichtige jegens een uitkeringsgerechtigde. Dat de onderhoudsplicht naar minderjarige kinderen moet worden nagekomen levert in het algemeen niet de meeste weerstand op. Wel weerstand levert vaak de onderhoudsplicht op van de ene partner jegens de andere partner. Zolang echter in de wet de onderhoudsplicht geregeld is, is het te rechtvaardigen dat de gemeente de kosten van bijstand wel verhaal op de onderhoudsplichtige. Ook in de visienota is ervan uitgegaan dat wel verhaal wordt ingesteld.

De onderhoudsgerechtigde kan bij de rechtbank een verzoek indienen om de onderhoudsplichtige te veroordelen tot het betalen van alimentatie. Een dergelijke beslissing gaat meestal in op of na de datum van de beslissing. Als in de periode voorafgaand aan de ingangsdatum van de alimentatie door de gemeente reeds bijstand werd verstrekt aan de onderhoudsgerechtigde of als naar de mening van de gemeente de alimentatie te laag is vastgesteld, kan de gemeente bij de onderhoudsplichtige verhaal instellen tot de grens van zijn onderhoudsplicht.

Anders dan bij terugvorderingen levert de beslissing tot verhaal geen executoriale titel op. Wanneer de onderhoudsplichtige niet bereid is tot vrijwillige betaling, zal de gemeente middels een verzoekschriftprocedure bij de rechtbank de onderhoudsbijdrage door de rechtbank moeten laten vaststellen. Om die reden is het gewenst tot een minnelijke schikking te komen met de onderhoudsplichtige, ook als dat een iets lagere onderhoudsbijdrage oplevert dan een procedure bij de rechtbank.

Onderhoudsbijdragen worden in principe vastgesteld volgens de Trema-normen. Daar ook voor de rechterlijke macht de Trema-normen slechts richtlijnen zijn, kan hiervan worden afgeweken. De motivering hiertoe dient te blijken uit de rapportage.

Teneinde de vaststelling en inning van onderhoudsbijdragen (inclusief alimentatie) zo efficiënt mogelijk te laten verlopen en de belasting voor de gemeente zo beperkt mogelijk te houden (ook met het oog op een kosten-batenanalyse) wordt gekozen voor de volgende werkwijze. Bij de toekenning van de uitkering wordt aan de uitkeringsgerechtigde de verplichting opgelegd in de echtscheidingsprocedure de maximale alimentatie voor zichzelf en voor de kinderen te vragen, uiteraard voor zover er sprake is van een wettelijke onderhoudsplicht. Bij de aanvraag wordt de onderhoudsplichtige direct aangeschreven en wordt gewezen op diens onderhoudsplicht. Voorgesteld wordt aan de onderhoudsplichtige een onderhoudsbijdrage te vragen over de periode tussen ingangsdatum van de uitkering en de ingangsdatum van de alimentatieverplichting gelijk aan de nader vast te stellen alimentatie voor zover naar de mening van de gemeente de alimentatie correct is vastgesteld. Na vaststelling van de alimentatie toetst de ISD globaal of de alimentatie correct is vastgesteld. Alleen als er sprake is van een sterke afwijking naar beneden gaat de ISD een procedure starten voor een

onderhoudsbijdrage bovenop de alimentatie. In probleemgevallen dient een individuele afweging over de te volgen procedure plaats te vinden.

b. overige verhaalsmogelijkheden

Naast verhaal op onderhoudsplichtigen zijn in artikel 61 van de WWB nog een drietal situaties genoemd waarin verhaal mogelijk is. Het betreft:

- bijzondere bijstand voor levensonderhoud aan een meerderjarig kind (18 tot 21 jaar)
- schenkingen door een uitkeringsgerechtigde in de periode voorafgaand aan de toekenning van de uitkering
- op de nalatenschap van een uitkeringsgerechtigde wanneer de uitkeringsgerechtigde nog een schuld heft bij de ISD of als aan de bijstandsgerechtigde bijstand is verleend in de vorm van een geldlening of als gevolg van een borgtocht.

Met uitzondering van de situatie als genoemd bij het eerste aandachtsstreepje zullen deze situaties in de praktijk weinig voorkomen. In principe wordt wel verhaal toegepast. Het betreft echter vaak bijzondere situaties waarin afhankelijk van de situatie bepaald moet worden of wel verhaald moet worden dan wel of geheel of gedeeltelijk dient te worden afgezien van het instellen van verhaal.

5.3 heronderzoeken

Als gevolg van afschaffing van de Regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften Abw, IOAW en IOAZ 1996 (RAU) zijn heronderzoeken debiteuren niet meer verplicht. Dat leidt tot de keuze of er nog heronderzoeken plaats moeten vinden en zo ja, op welke wijze. Het doel van heronderzoeken is vast te stellen of de debiteur zich houdt aan zijn aflossingsverplichtingen en of de ISD actie moet ondernemen om de vordering binnen te krijgen. Als dit doel bereikt kan worden door een goede administratieve organisatie met tijdige signaleringen waarbij voorkomen kan worden dat vorderingen tussen wal en schip raken, vervalt de noodzaak voor heronderzoeken. Alleen als signaleringen leiden tot acties die nieuwe beslissingen met zich meebrengen, zou hierover gerapporteerd moeten worden. Dit is het geval bij vorderingen die niet binnen drie jaar kunnen worden afgelost en waarbij als gevolg van een minnelijke schikking het aflossingspercentage minder dan 10% van de bijstandsnorm bedraagt. Na drie jaar zal beoordeeld moeten worden of dit percentage verhoogd kan worden tot 10%. Ook voor onderhoudsgerechtigden zal eens per drie jaar gecontroleerd moeten worden of de onderhoudsbijdrage aangepast moet worden. Wanneer een heronderzoek verhaal zou leiden tot een herziening van minder dan € 45,00 per maand, kan worden afgezien van de herziening.

5.4 buiten invordering stellen van vorderingen

In de Abw waren regels gesteld voor de gevallen waarin vorderingen buiten invordering gesteld konden worden en waarin afgezien kon worden van het instellen van verhaal (hierna wordt in beide gevallen gemakshalve gesproken van "buiten invordering stellen"). Deze regels gelden niet voor de WWB, omdat terugvordering en verhaal niet meer verplicht is.

Redenen om binnen de Abw vorderingen buiten invordering te stellen waren onder andere:

- het is redelijkerwijs te voorzien dat de debiteur niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden;
- als de ISD niet meewerkt aan een schuldregeling zullen naar verwachting de overige schuldeisers ook niet meewerken aan een schuldregeling. Hierbij moet de ISD wel naar evenredigheid meedelen met de overige schuldeisers;
- bovenstaande twee redenen golden niet wanneer de vordering het gevolg was van verwijtbaar gedrag en wanneer het vorderingen betrof die gedekt waren door pand of hypotheek;
- kruimelbedragen;
- de debiteur heeft vijf jaar volledig aan zijn betalingsverplichtingen voldaan;
- de debiteur heeft vijf jaar lang niets betaald en zal naar verwachting dat in de toekomst ook niet doen;
- de debiteur heeft in één keer ten minste de helft van zijn schuld betaald.

Uitgangspunt is dat het principe moet zijn dat alle vorderingen zowel uit terugvordering als uit verhaal betaald moeten worden. Er zijn echter vorderingen die nooit geïnd zullen worden, noch op vrijwillige basis noch middels beslag. In die gevallen zal, ook met het oog op een kosten-batenanalyse, op enig moment besloten moeten worden de vordering buiten invordering te stellen. Dit zal moeten gebeuren op basis van afweging van alle beschikbare informatie. Ook in dit soort gevallen zal maatwerk geleverd moeten worden. Het is daarom niet wenselijk hiervoor regels te formuleren. Beter is goed te onderzoeken of er nu of in de toekomst nog mogelijkheden voor inning zijn dan wel of het wenselijk is (bijvoorbeeld in verband met een schuldenregeling, vergroten van kans op werkaanvaarding) de vorderingen buiten invordering te stellen. Wanneer dat laatste het geval blijkt te zijn, zal goed gemotiveerd en goed onderbouwd aangegeven moeten worden waarom de vordering buiten invordering gesteld moet worden.

In veel gevallen zal het niet mogelijk zijn in te schatten of er in de toekomst geen inningsmogelijkheden zijn. De ervaring leert echter wel dat wanneer gedurende drie jaar geen enkele aflossing op een schuld heeft plaatsgevonden, de kans dat na deze drie jaar wordt afgelost minimaal is. Vorderingen zullen daarom minimaal drie jaar na het ontstaan van de vordering wanneer daarop nimmer is afgelost dan wel die jaar na de laatste betaling aangehouden moeten worden. Na drie jaar zal een beoordeling plaats moeten vinden of er reden is voor buiten invorderingstelling.

Voor kruimelbedragen kan een iets afwijkende handelswijze worden gehanteerd. Dit is besproken in paragraaf 5.1.