

ALGEMENE TOELICHTING

Met ingang van 1 januari 2013 is de Wet Aanscherping Handhaving en Sanctiebeleid SZW-wetgeving in werking getreden. Als gevolg hiervan is op het zogenaamde sociale domein sprake van het opleggen van een boete bij een verwijtbare schending inlichtingenplicht op grond waarvan teveel uitkering is verstrekt. De eerder bestaande discretionaire bevoegdheid van het college om over te gaan tot terugvordering van teveel ontvangen uitkering bij schending inlichtingenplicht is daarmee gewijzigd in een verplichting voor het college om die bijstand (bij een WWB-uitkering) en uitkering (bij een IOAW-/IOAZ- uitkering) terug te vorderen. De beleidsregels dienden te worden aangepast op deze gewijzigde wetgeving.

Per april 2013 is bovendien in de WWB sprake van een verplichting voor het college tot herziening en intrekking indien het recht te hoog is vastgesteld als gevolg van schending inlichtingenplicht. Het betreft hier een wijziging van artikel 54 derde lid WWB dat nu dus een verschil kent in een verplichte herziening of intrekking bij schending inlichtingenplicht en een bevoegdheid tot herziening en intrekking indien de noodzaak daartoe is ontstaan wegens een onjuist door het college genomen besluit. De IOAW en IOAZ kennen deze splitsing (nog) niet in het betreffende artikel 17 van de IOAW en IOAZ. Daarin is nog sprake van een bevoegdheid van het college om de uitkering in te trekken of te herzien bij zowel schending inlichtingenplicht als bij een onjuist genomen besluit.

De WWB en IOAW en IOAZ kennen verder dwingendrechtelijke bepalingen over het afzien (kwijtschelding) van vorderingen die zijn ontstaan vanwege schending inlichtingenplicht. Op grond daarvan is in deze beleidsregels gekozen voor een apart hoofdstuk (2) dat gaat over dergelijke kwijtschelding bij vorderingen die niet zijn ontstaan door schending inlichtingenplicht en een hoofdstuk (3) dat juist wel over dit soort vorderingen gaat. In het eerste geval is onder voorwaarden kwijtschelding na 5 jaar een aflossing te hebben gedaan mogelijk. Is de vordering echter ontstaan door schending inlichtingenplicht dan kan pas eventueel na 10 jaar tot kwijtschelding worden besloten. Deze ondergrens volgt uit artikel 58 lid 7 van de WWB en 25 lid 6 van de IOAW en IOAZ.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Ter wille van de leesbaarheid is er voor gekozen om de in deze gebruikte beleidsregels gebruikte begrippen, voor zover ze niet worden omschreven, dezelfde betekenis mee te geven als bedoeld in de WWB, de IOAW, IOAZ en de Awb. Hiermee wordt ook voorkomen dat ze zouden moeten worden herschreven als er sprake zou zijn van een wijziging in die betreffende wetten.

Artikel 2

Hier wordt beschreven dat daar waar de WWB, de IOAW, de IOAZ de mogelijkheid kennen voor het college tot opschorten, intrekken, herzien, verrekenen en bruteren dat het college van die bevoegdheden gebruik maakt.

Het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz) is een algemene maatregel van bestuur, die weliswaar op artikel 78f WWB is gebaseerd, maar voor wat betreft terugvordering daarvan afwijkt omdat terugvordering in het Bbz nog geen verplichtend karakter heeft. Overigens gelden de hierna opgenomen beleidsregels niet voor verstrekt bedrijfskapitaal in de vorm van een rentedragende lening. De wijze van terugbetaling van het bedrijfskapitaal vloeit voort uit de bepalingen opgenomen in het Bbz 2004, en is opgenomen in de voorwaarden, bij akte verbonden aan de rentedragende lening.

Artikel 3

Op grond van jurisprudentie dient van terugvordering op bruto basis te worden afgezien en de terugvordering te worden beperkt tot de netto teveel verstrekte uitkering indien het ontstaan van de vordering niet te wijten is aan de betrokkene en hem ook niet kan worden verweten dat de vordering niet is ontstaan in het kalenderjaar waarop de vordering betrekking heeft;

Daarnaast blijkt uit jurisprudentie dat indien sprake is van een signaal (zijnde relevante informatie van de belanghebbende waaruit kan worden afgeleid dat er sprake is van een dusdanig feit dat het college op grond daarvan redelijkerwijs actie zou moeten ondernemen) dat dan de terugvordering beperkt blijft tot exact zes maanden na ontvangst van dat signaal. Als voorbeeld geldt hiervoor iemand die aangeeft dat het jongste inwonend ten laste komend kind voor het bereiken van de 18-jarige leeftijd is verhuisd waardoor de norm gewijzigd zou moeten worden in die voor een alleenstaande. Als het college deze wijziging niet doorvoert na bijv. het verstrijken van 8 maanden moet de terugvordering worden beperkt tot exact zes maanden nadat betrokkene die informatie doorgaf. In dat geval zal de terugvordering ook beperkt moeten blijven tot het netto teveel ontvangen bedrag van uitkering als de gemeente pas in het volgende kalenderjaar deze terugvordering wil toepassen. Immers het ontstaan van de vordering is dan ook niet aan betrokkene te wijten en is betrokkene ook niet te verwijten dat niet is afgelost in het jaar waarop de vordering betrekking heeft.

Deze beperking van terugvordering, in hoogte dan wel periode, is overigens niet aan de orde indien de vordering is ontstaan door schending inlichtingenplicht. Beide lijnen uit de jurisprudentie stellen dat nadrukkelijk.

Bovendien kan nog een andere situatie aan de orde zijn. Het betreft hier de aanwezigheid van een geringe vermogensoverschrijding gedurende langere tijd. Op basis van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (21 april 2009, LJN BK9423) dient dan een beperking van de terugvordering aan de orde te zijn op grond van het evenredigheidsbeginsel. De Raad oordeelde dat :

“Daarvan zal in situaties van inlichtingenverzuim sprake zijn indien de betrokkene aannemelijk maakt dat over (een gedeelte van) de periode van de terugvordering wel bijstand zou zijn verleend wanneer de door hem voor het verlenen of voortzetten van de bijstand van belang zijnde inlichtingen juist en volledig waren geweest. In situaties van het niet of niet juist verwerken van wel verstrekte gegevens zal daarvan sprake zijn indien aannemelijk is dat over (een gedeelte van) de periode van de terugvordering wel bijstand zou zijn verleend wanneer die gegevens correct zouden zijn verwerkt.

De Raad is thans, anders dan voorheen, van oordeel dat een beleid, zoals door het College gevoerd, dat - buiten de twee wel in de beleidsregels genoemde uitzonderingssituaties - niet ook voor beide laatstgenoemde situaties voorziet in een uitzondering op het uitgangspunt van volledige terugvordering van kosten van bijstand, de grenzen van een redelijke beleidsbepaling te buiten gaat”

Indien derhalve een dergelijke situatie aan de orde is zal door het college tot terugvordering worden overgegaan met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel.

Artikel 4

Het college sluit hierbij aan bij jurisprudentie die hierover door de bestuursrechter is ontwikkeld. In dit verband zijn een aantal aspecten te onderscheiden:

A. Bij de beoordeling van dringende redenen is het gebruikelijk dat een onderscheid gemaakt wordt tussen omstandigheden, die toerekenbaar zijn aan de klant, en omstandigheden, die toerekenbaar zijn aan het bestuursorgaan. In de laatste situatie is de toepasselijkheid van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van groot belang, in het bijzonder het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel. In het laatste geval is bij voorbeeld denkbaar dat vanwege een langdurig tijdsverloop (bij voorbeeld meer dan 1 jaar) tussen het kenbaar maken van de terugvordering en het terugvorderingsbesluit in samenhang met de omstandigheid dat de klant zijn inlichtingenplicht volledig is nagekomen, dat afgezien wordt van het brutodeel van de terugvordering. Maatwerk is hierbij op zijn plaats.

B. Bij wijze van concrete invulling van dringende redenen acht het college in ieder geval hiervan sprake in de situatie dat een belanghebbende die een bijstandsuitkering ontvangt die beëindigd wordt wegens het bereiken van de 65-jarige leeftijd en daarom over het gehele jaar nog recht heeft over de ouderentoeslag, ook over de periode van bijstand.

In dat geval acht het college het niet verdedigbaar dat deze fiscale toeslag wordt teruggevorderd. Idem geldt voor de situatie dat een belanghebbende wegens uitstroom alsnog over het gehele jaar een arbeidskorting ontvangt. Ook in die situatie acht het college het niet verdedigbaar dat deze fiscale toeslag wordt teruggevorderd van de belanghebbende.

Artikel 5

Deze bepaling komt overeen met de eerdere bestaande bepaling. Op te merken is dat een onderscheid is voorzien in vordering die zijn ontstaan door schending inlichtingenplicht en vorderingen die dat niet zijn. Dat verschil komt vooral in uitdrukking in de termijn die geldt voor kwijtschelding. Voor de duidelijkheid is op te merken dat onder de term afzien van terugvordering wordt bedoeld dat de vordering wordt afgeboekt/ kwijtgescholden.

Belanghebbende is daarmee gevrijwaard van aflossing van de dan bestaande vordering. Gekozen is voor de term “afzien van terugvordering” omdat “afzien van invordering” zou suggereren dat de vordering intact blijft maar dat belanghebbende deze voor een periode niet hoeft af te lossen.

Lid 2 van deze bepaling omvat de beperktheid van de onderzoeksplicht van het college. Alleen in het geval gedurende een periode van 10 jaar niet is betaald en het niet aannemelijk is dat er betaald zal worden wordt ambtshalve door het college besloten. Vaak zal hier sprake zijn van een

naar het buitenland vertrokken debiteur. Deze beperkte onderzoeksplicht houdt, gelet op de tekst van artikel 5 lid 2, in dat de overige beide situaties niet ambtshalve door het college worden besloten. Belanghebbende zal zelf kwijtschelding moeten aanvragen waarna, na onderzoek of aan de voorwaarden is voldaan, besluitvorming zal plaatsvinden.

Indien het inkomen van belanghebbende gedurende drie jaar niet hoger is geweest dan dat van de beslagvrije voet dan kan de vordering na 3 jaar worden kwijtgescholden. Hieraan is dan wel uitdrukkelijk de voorwaarde verbonden dat pas na dergelijke kwijtschelding wordt besloten indien $\frac{3}{4}$ -deel van de hoofdsom is afgelost op het moment van het verzoek van belanghebbende.

Artikel 6

Dit artikel geeft de uitzonderingen op de kwijtscheldingsmogelijkheid van het vorige artikel. In het bijzonder is te melden dat deze uitzondering op de kwijtscheldingsmogelijkheid zich zal kunnen voordoen op verstrekte leningen op grond van de Bbz die op basis van de WWB zijn teruggevorderd omdat belanghebbende zijn betalingsverplichtingen niet is nagekomen. Het verdraagt zich namelijk niet met het karakter van deze aanvankelijke Bbz-vorderingen om deze dan na 5 jaar kwijt te schelden daar waar is gebleken dat belanghebbende deze betalingsverplichtingen op grond van de Bbz niet of onvoldoende nakwam. Dat heeft tot gevolg dat kwijtschelding van dergelijke leningen in praktische zin alleen zal geschieden op grond van de aanwezigheid van dringende redenen (op grond van artikel 4 van deze beleidsregels).

Artikel 7

Indien sprake is van teveel/ ten onrechte genoten uitkering voor een bedrag van niet meer dan € 50,- op netto basis dan wordt afgezien van het nemen van een terugvorderingsbesluit. Niet van belang is of de vordering bruto zou zijn of netto. Voor de goede orde, de titel van het hoofdstuk voorziet er al in, dat van een dergelijk afzien van het nemen van een terugvorderingsbedrag geen sprake is bij een verwijtbare vordering. Is er sprake van een dergelijke vordering dan is het college namelijk niet bevoegd een zogenaamd kruimelbedrag te hanteren.

Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat indien invorderingsmaatregelen nodig blijken omdat belanghebbende niet (meer) voldoet aan zijn betalingsverplichting en het openstaande saldo van die vordering lager is dan € 150,- dan wordt afgezien van invordering als het college van mening is dat die invordering niet meer doelmatig is. Ook hiervoor geldt dat deze bepaling niet aan de orde is als het een vordering betreft die is ontstaan door schending van de inlichtingenplicht.

Artikel 8

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 9

De WWB en de IOAW en IOAZ kennen, zoals in de algemene toelichting is vermeld, enkel een mogelijkheid van kwijtschelding na 10 jaar. Met deze bepaling wordt daar invulling aan gegeven. Hoewel de wettelijke mogelijkheid bestaat tot kwijtschelding bij afkoop met een betaling van tenminste 50 % van de restsom in een keer, wordt daarvan geen gebruik gemaakt. De keuze hiervoor is ingegeven omdat het opportuun wordt geacht direct, zonder een nadere voorwaarde omtrent duur van aflossing op te nemen, die kwijtschelding te verlenen. Dit zou namelijk kunnen inhouden dat onmiddellijk na het terugvorderingsbesluit belanghebbende een dergelijk voorstel zou kunnen doen en kwijtschelding zou kunnen verkrijgen. Dat wordt niet overeenkomstig de gedachte dat fraude niet mag lonen geacht.

Bovendien wordt het passend geacht dat pas na kwijtschelding wordt besloten indien 10 jaar naar draagkracht is betaald en daarmee een bedrag van tenminste 75% van de hoofdsom is voldaan (dan wel als dat niet is gedaan het achterstallige bedrag heeft voldaan). Daarbij geldt dat onder de term “volledig dan wel niet volledig naar draagkracht aan betalingsverplichtingen heeft voldaan” inhoudt dat ten behoeve van deze vordering moet zijn voldaan. In het geval dat ten laste van belanghebbende diverse vorderingen bestaat wordt dus op vorderingniveau bezien of aan de voorwaarden is voldaan en niet op debiteureniveau.

Artikel 10

Artikel 4: 87 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt de betalingstermijn op zes weken. Stelt belanghebbende gemotiveerd dat niet kan worden voldaan aan betaling ineens binnen die zes weken dat kan uitstel worden verleend van die betaling ineens. Met andere woorden wordt dan met betrokkene een betalingsregeling getroffen. Die getroffen betalingsregeling wordt bij beschikking aan belanghebbende medegedeeld. Hieraan kunnen voorschriften worden verbonden. Een ervan is dat belanghebbende relevante wijzigingen in zijn omstandigheden, die maken dat de regeling zou moeten worden veranderd, moet doorgeven. Ook kan door het college worden bepaald dat de aflossingsregeling vervalt zodra de betalingsregeling niet meer wordt nagekomen. Het dan bestaande saldo van de vordering zal dan worden ingevorderd naar de bestaande regels zoals via een aanmaning en een dwangbevel.

Artikel 11

Dit artikel bepaalt dat als belanghebbende een inkomen heeft met een hoogte gelijk aan WWB, IOAW of IOAZ dat dan de aflossingsregeling wordt gesteld op 7,5 % van de geldende norm inclusief vakantiegeld. De aard van de vordering, verwijtbaar of niet, is daarbij niet relevant.

Het college maakt hierbij gebruik van het toekomstige verrekeningsrecht. Indien belanghebbende aangeeft dat deze aflossingsregeling niet overeenkomstig de regels van de beslagvrije voet is dan zal de aflossing daarop worden aangepast.

Het tweede lid bepaalt dat als er sprake is van een beslaglegging op belanghebbende die zou inhouden dat de overige ruimte (10 % minus 7,5 %) ten goede zou komen aan die beslaglegger dan wijzigt het college de aflossingshoogte met dien verstande dat deze in overeenstemming is met de regels van de beslagvrije voet. Met deze bepaling wordt recht gedaan aan de status die verrekening heeft en voorgeat boven beslag.

Artikel 12

Is sprake van een beëindigde of ingetrokken uitkering dan wordt gedurende 12 maanden na de verzenddatum van dat besluit de aflossing gehandhaafd op het eerder vastgestelde niveau of vastgesteld op het niveau als bedoeld in artikel 11 (als belanghebbende niet eerder die betalingsverplichting had). Na afloop van die 12 maanden zal worden bezien in hoeverre van belanghebbende al dan niet een gewijzigde betalingsverplichting kan worden verlangd.

Artikel 13

Gebruikmakend van het wettelijke verrekeningsrecht wordt het ten behoeve van belanghebbende gereserveerde vakantiegeld aangewend ter aflossing van de openstaande vordering.

Omdat een verstrekte lening pas de status van terugvordering kent als deze niet juist wordt afgelost wordt alleen in de aangegeven gevallen overgegaan tot verrekening van het vakantiegeld

met die lening. Dit heeft te maken met het feit dat verrekening alleen mogelijk is bij een opeisbare vordering en deze is pas aanwezig bij een terugvordering van een lening.

Artikel 14

4:92 tweede lid Awb bepaalt dat de debiteur bij de betaling kan aangeven voor welke vordering de aflossing is bedoeld. Voor zover belanghebbende dit niet doet wordt in principe de betaling allereerst aangewend ter betaling van een opgelegde boete. De achtergrond van deze volgordebepaling is het ontbreken van een status van preferente vordering van deze boete.

Is er, zoals bedoeld in het tweede lid, sprake van een terugvordering van uitkering op netto basis, omdat deze betrekking heeft op het lopende kalenderjaar, dan wordt de aflossing allereerst aangewend ter aflossing van die vordering. Hiermee wordt brutering van de vordering zo veel mogelijk voorkomen. Per januari van het volgende jaar wordt dan – in het geval van een opgelegde boete- de aflossingsvolgorde gewijzigd en ingevorderd op de boete.

Artikel 15

In dit artikel is vastgelegd dat er sprake kan zijn van een wijziging van de betalingsverplichting indien daarvoor gegronde redenen zijn. Te denken valt aan een aanzienlijk hoger geworden inkomen van de debiteur.

Het tweede lid omschrijft situaties waarbij niet tot wijziging van dat aflossingsbedrag zal worden besloten. Voor wat betreft het onderdeel b is te noemen dat hier bedoeld wordt een situatie waarbij de nieuwe berekende aflossing niet meer dan € 50,- afwijkt van de eerder vastgestelde aflossing.

Artikel 16

Hierin wordt aangegeven dat de debiteur, indien hij dat schriftelijk vraagt en voorzien van bewijsstukken, wijziging van de betalingsverplichting kan vragen. Ook bestaat de mogelijkheid van het vragen van uitstel indien hij voor een bepaalde periode meent de betalingsverplichting niet te kunnen voldoen.

Artikel 17

Dit artikel bepaalt dat als de belanghebbende de betalingsverplichting niet (meer) voldoet, het college dan gebruik maakt van de wettelijke bevoegdheden tot incasso. Te denken valt hierbij aan verrekening (voor zover dat mogelijk is) of zgn. pseudoverrekening (zoals verrekening met andere gemeente, UWV of SVB). Ook is mogelijk dat het college, nadat daartoe de wettelijke procedure is gevolgd (inhoudende dat een aanmaning is verzonden en een dwangbevel uitgevaardigd) vereenvoudigd derdenbeslag toepast. Ook zijn andere vormen van beslaglegging mogelijk waarvoor het college dan desgewenst overleg pleegt met de gerechtsdeurwaarder.

Artikel 18

Dit artikel bepaalt dat het college in het geval van een aanmaning of dwangbevel gebruik maakt van de mogelijkheid vergoedingen daarvoor te verlangen of kosten in rekening te brengen. Indien de invordering in handen moet worden gegeven aan een deurwaarder dan zullen de daarmee gepaard zijnde kosten ook bij de debiteur in rekening worden gebracht.

Artikel 19

In deze bepaling wordt vastgelegd dat waar het college in de WWB de mogelijkheid kent verhaal toe te passen dat dan ook van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt. De meest voorkomende situatie van verhaal zal zijn het geval waarin de onderhoudsplicht niet wordt nagekomen jegens bijv. kinderen en/ of echtgenoot.

Artikel 20

Bij het toepassen van het verhaalsrecht zal het college de maatstaven hanteren die hierbij gelden. Meer in het bijzonder wordt hier bedoeld dat aansluiting wordt gezocht bij de alimentatienormen zoals deze worden gepubliceerd op www.rechtspraak.nl. Vanzelfsprekend zal ook overige omstandigheden in aanmerking worden genomen bij het verhaalsrecht zoals bijvoorbeeld de omstandigheden zoals een rechter deze zou hanteren als deze alimentatie zou moeten vaststellen.

Artikel 21

Als hoofdregel is opgenomen dat de opgelegde verhaalsbijdrage ingaat op de eerste dag van de maand waarin de aanschrijving omtrent de onderhoudsplicht heeft plaatsgevonden. In de brief betreffende aanschrijving van de onderhoudsplicht wordt ook opgenomen dat als een bijdrage door het college wordt opgelegd dat deze zal ingaan op de eerste dag van de volgende maand. Vanzelfsprekend zal de verhaalsbijdrage niet eerder worden opgelegd dan vanaf de dag van bijstandstoekenning.

Artikel 22

Voor zover er sprake is van gewijzigde omstandigheden kan de verhaalsbijdrage worden gewijzigd. Te denken valt hierbij aan een relevante inkomenswijziging van de onderhoudsplichtige. Ook is te denken aan het afgelost zijn van een schuld waarmee bij de verhaalsbijdrage aanvankelijk rekening is gehouden.

Het tweede lid voorziet in een bepaling dat niet tot het opleggen van een ander verhaalsbijdrage wordt besloten indien dat nieuwe verhaalsbedrag niet meer dan € 50,- af zou wijken van het eerder opgelegde verhaalsbedrag.