

Beleidsregels handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Leeuwarden,

gelet op artikel 6, tweede lid en artikel 9, tweede lid van de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015,

gelet op artikel 2, tweede lid van de Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Leeuwarden,

gezien het advies aan het college van burgemeester en wethouders van de Cliëntenraad Werk en Inkomen Leeuwarden van 28 augustus 2014,

besluit vast te stellen de volgende beleidsregel:

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

1. Begripsbepalingen

1.1 Aangesloten wordt bij de begripsbepalingen in artikel 1, eerste lid van de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 en artikel 1, eerste lid van Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Leeuwarden.

1.2 Voor het overige worden begrippen in deze beleidsregels gebruikt in dezelfde betekenis als in de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Hoofdstuk 2 Hoogwaardig handhaven

2.1 Vroegtijdig informeren

2.1.1 Het college informeert belanghebbenden en overige burgers voldoende en tijdig. De informatie wordt mondeling tijdens de contacten met de belanghebbende, schriftelijk, digitaal en in individuele besluiten verstrekt.

2.1.2 Het college kan voorlichting geven over de ontwikkeling van de fraudebestrijding en de uitvoering van het fraudebeleid.

2.1.3 Het college geeft aan welke gegevens nodig zijn voor de verlening of voortzetting van de uitkering en wanneer en op welke manier die gegevens door belanghebbende moeten worden aangeleverd. Het niet verstrekken van deze gegevens kan consequenties hebben voor de verlening of voortzetting van de uitkering.

2.1.4 Het college is bevoegd om onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens en kan de verstrekte documenten of bewijsstukken zowel bij aanvang als tijdens de lopende uitkering, verifiëren bij externe instanties. Verificatie vindt plaats met inachtneming van de wettelijke voorschriften die vastgelegd zijn in de Wet bescherming persoonsgegevens en het college verifieert uitsluitend datgene wat nodig is voor de vaststelling van het recht op een uitkering.

2.1.5 Niet, onjuist of onvolledige verstrekking van voor de bepaling van het recht op uitkering relevante gegevens die aan de belanghebbende te wijten is, wordt gezien als onvoldoende medewerking verlenen en kan aanleiding geven tot een vermoeden van fraude. In dit geval kan het college het recht op uitkering voor de duur van ten hoogste acht weken opschorten (art. 54, eerste en tweede lid Participatiewet; artikel 17, eerste en tweede lid IOAW en IOAZ).

2.1.6 Bij het vermoeden van fraude stelt het college een nader onderzoek in en treft maatregelen naar gelang de uitkomst van het onderzoek.

2.1.7 Indien op grond van de aangeleverde gegevens er een recht op uitkering is, kan het college onderzoeken of de belanghebbende de aanvraag om uitkering had kunnen voorkomen. Indien belanghebbende de aanvraag om een uitkering had kunnen voorkomen, kan er op grond van de Participatiewet een maatregel opgelegd worden wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

2.1.8 Het college kan in de contracten die met aanbieders van re-integratiediensten worden afgesloten, afspraken vastleggen over de wijze waarop deze moeten omgaan met fraude- en verzuimsignalen, zowel in de richting van de belanghebbende als naar de gemeente.

2.2 Optimalisering dienstverlening

2.2.1 Het college biedt belanghebbenden voldoende zekerheid en duidelijkheid door middel van vroegtijdige informatie in begrijpelijk taalgebruik.

2.2.2 Het college geeft helder en duidelijk in de werkintake alle aspecten, rechten en plichten aan die in relatie staan tot de uitvoering van de wetten. De verstrekte informatie heeft zowel betrekking op organisatorische als inhoudelijke zaken.

2.2.3 Het college draagt zorg voor een duidelijk, consequent, doeltreffend, klantgericht, toegankelijk beleid.

2.2.4 Het college maakt gebruik van transparante werkprocessen, werkinstructies en formulieren.

2.2.5 Het college stelt de belanghebbende in de gelegenheid om tijdig (binnen 7 dagen) wijzigingen, die van invloed kunnen zijn op (de hoogte van) de uitkering, te melden door middel van het wijzigingsformulier. Het college wijst de belanghebbende op de gevolgen van het niet, te laat, onjuist of onvolledig invullen van het wijzigingsformulier.

2.3 Controle op maat

2.3.1 Het college stelt bij het constateren van een fraudesignaal een intensief onderzoek in. Het college stelt controleprotocollen op voor het te voeren onderzoek, waarbij op basis van objectieve criteria de in te zetten middelen van licht naar zwaar kunnen oplopen. De in te zetten middelen zijn van licht naar zwaar: consult; de combinatie dossieranalyse, verificatie en validatie; waarneming ter plekke; confrontatie en huisbezoek. De bevoegdheid om deze middelen in te zetten ontleent het college aan de artikelen 17 en 53a Participatiewet, respectievelijk de artikelen 13 en 14 van zowel de IOAW als de IOAZ.

2.3.2 Het college kan besluiten om naar aanleiding van de bevindingen van het intensieve onderzoek de Sociale Recherche in te zetten.

2.3.3 Het college hanteert de volgende maximale termijnen voor afhandeling Bijzonder Onderzoek (B.O.);

- 9 maanden voor Sociale Zaken tussen binnenkomst signaal en overdracht B.O.;
- 6 maanden voor B.O. om onderzoek te starten; en
- 3 maanden voor onderzoek.

2.3.4 Het college zet een strafrechtelijk traject in indien het benadelingsbedrag hoger is dan bruto € 50.000,- of als het vermoeden bestaat dat het benadelingsbedrag € 50.000,- of meer zal bedragen.

2.3.5 Benadelingsbedragen van minder dan € 50.000,- worden in beginsel bestuursrechtelijk afgedaan, tenzij:

- strafrechtelijk dwangmiddelen zijn toegepast;
- toepassing van strafrechtelijke dwangmiddelen wenselijk is;
- er sprake is van samenloop met andere strafbare feiten;
- de status van de verdachte of diens voorbeeldfunctie aanleiding zijn tot een strafrechtelijke afdoening;
- het recidive betreft met een totaal fraudebedrag boven de € 50.000,-;

- er fraude met medeweten van uitvoerende ambtenaren heeft plaatsgehad;
- het gaat om fraude in georganiseerd verband;
- feiten en omstandigheden rond de verdachte daartoe aanleiding geven.

2.3.6 Het doen van aangifte wegens fraude sluit het opleggen van een boete ingevolge artikel 18a van de Participatiewet, 20a van de IOAW en artikel 20a van de IOAZ uit indien het Openbaar Ministerie is overgegaan tot vervolging en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen, de zaak is afgedaan middels een strafbeschikking of als een transactie is overeengekomen met de belanghebbende.

2.4 Signaalsturing

2.4.1 Het college besluit om een belanghebbende intensiever te controleren als fraudesignalen zich voordoen.

2.4.2 Het college stelt controleprotocollen op voor de diverse signalen en soorten fraude.

2.5 Risicosturing

2.5.1 Het college kan door middel van risicoanalyse vooraf bepalen welke groepen een verhoogd risico op fraude hebben. Er dient hierbij sprake te zijn van een objectief vast te stellen situatie van verhoogd risico.

2.5.2 Het college stelt vooraf een onderzoeksprotocol (risicoprofiel) op waarin wordt aangegeven wanneer controle plaats vindt gericht op een specifieke risico. Dit protocol voldoet aan de minimale eisen dat met de inzet van het risicoprofiel de omschrijving van het doel moet worden bereikt, dat het administratief traceerbaar moet zijn en dat het niet stigmatiserend of gebaseerd op etniciteit mag zijn.

2.5.3 Het college voert een beperkte steekproef met het risicoprofiel uit alvorens het risicoprofiel breed toe te passen.

2.5.4 Uitleg van risicoprofielen is onderdeel van het vroegtijdig informeren.

2.5.5 Het college besluit om naar aanleiding van een risicoprofiel een Intensief controletraject in te zetten.

2.6 Themacontroles

Het college kan beslissen om themacontroles uit te voeren. De controles gebeuren op basis van een objectief thema en kunnen worden onderverdeeld in een administratief en een feitelijk onderzoek. Themacontroles zijn aan een bepaalde tijdsduur gebonden.

2.7 Sanctie opleggen

De gedragingen waarbij en de wijze waarop een sanctie kan worden opgelegd is geregeld in artikelen 18 en 18a van de Participatiewet, 20a van de IOAW en artikel 20a van de IOAZ, alsmede de afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015.

Hoofdstuk 3: Terugvordering

3.1 Herziening en intrekken toekenningsbesluit

Het college maakt gebruik van de wettelijke bevoegdheid om een besluit inzake de toekenning of weigering van bijstand te herzien of in te trekken met toepassing van art. 54, derde en vierde lid van de Participatiewet, respectievelijk art. 17, derde en vierde lid van zowel de IOAW als de IOAZ.

3.2 Onterecht of te hoog bedrag verleend

Onterecht verleende bijstand wordt teruggevorderd in de gevallen en op de wijze zoals genoemd in de artikelen 58 tot en met 60 van de Participatiewet. In geval van een onterecht verleende uitkering wordt het voorgaande gebaseerd op de artikelen 25 tot en met 31 van de IOAW dan wel de artikelen 25 tot en met 21 van de IOAZ.

3.3 Afzien van het nemen van een terugvorderingsbesluit

Het college ziet af van het nemen van een terugvorderingsbesluit indien hiertoe een dringende reden aanwezig is.

3.4 Bruto of netto terugvorderen

Terugvordering van de teveel verstrekte bedragen geschiedt:

- bruto in geval van fraude indien en voor zover de belasting en premies niet verrekend kunnen worden met de belastingdienst en uitvoeringsinstellingen;
- netto in alle overige gevallen.

Hoofdstuk 4: Invordering

4.1 Betalingsverplichting

4.1.1 Het aflossingsbedrag zoals medegedeeld in het terug- of betalingsbesluit geldt als een opgelegde betalingsverplichting. De ontstaansgrond van de vordering bepaalt mede de hoogte van de betalingsverplichting. Zo zal van de belanghebbende een grotere inzet van het aanwezige inkomen en vermogen worden gevergd bij fraudevorderingen.

4.1.2 De termijn waarbinnen aan deze betalingsverplichting moet worden voldaan bedraagt zes weken. (art. 4:87 AWB)

4.1.3 Indien het inkomen daartoe aanleiding geeft wordt de betalingsverplichting gewijzigd vastgesteld.

4.1.4 De betalingscapaciteit in het toepasselijke inkomen is gelijk aan het gedeelte van het inkomen dat de beslagvrije voet (als basis daarvoor geldt: 90 % van de toepasselijke bijstandsnorm met eventuele gemeentelijke toeslag (inclusief vakantietoeslag) overschrijdt.

4.1.5 Indien en voor zover geïndiceerd wordt de beslagvrije voet conform artikel 475d, vijfde lid Rv verhoogd.

4.1.6 Met betrekking tot zowel fraudevorderingen als niet-fraudevorderingen wordt de betalingscapaciteit volledig in aanmerking genomen.

4.1.7 Elk voorstel van de belanghebbende, waarvan de uitkering is beëindigd en er geen bestaande vorderingen aanwezig zijn, waarbij het totaal bedrag van de nieuwe vorderingen in beginsel binnen een termijn van 36 maanden betaald wordt, wordt geaccepteerd.

4.1.8 Voor zover de schuldenaar beschikt over activa, die nauw samenhangen met de ontstaansgrond van de vordering, wordt teruggevorderd ten laste van deze activa.

4.1.9 Vervolgens wordt zoveel mogelijk ineens teruggevorderd ten laste van het vermogen, waaronder wordt verstaan alle aan de belanghebbende in eigendom toebehorende roerende en onroerende zaken en vermogensrechten, voor zover deze na aftrek van alle schulden, uitgezonderd de gemeentelijke vorderingen, een bedrag van € 1.500,- te boven gaan.

4.1.10 Algemeen gebruikelijke huisraad wordt aan de belanghebbende gelaten.

4.1.11 Bij de vaststelling van de betalingscapaciteit in het inkomen wordt rekening gehouden met de bijzondere, financiële en persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende.

4.1.12 Het toerekenen van de betalingen gebeurt in een vaste volgorde: de invorderingskosten (inclusief rente), de boete, maatregel, oudste fraudevordering en jongste vordering (twee laatstgenoemde vorderingen inclusief rente).

4.1.13 Het college kan de aflossing op een vordering die niet het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen als bedoeld in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet, respectievelijk artikel 13, eerste lid van zowel de IOAW als de IOAZ opschorten, als het college van oordeel is dat dit noodzakelijk is voor het welslagen van een eventueel participatietraject van de belanghebbende.

4.2 Verrekening, beslaglegging en eventuele rente en kosten

4.2.1 Indien de belanghebbende niet bereid is tot het treffen van een minnelijke betalingsregeling, of een eerder opgelegde betalingsverplichting niet meer nakomt, dan wordt het betalingsbesluit ten uitvoer gelegd door middel van:

□ verrekening met de maandelijks verleende bijstand op grond van artikel 60, derde lid, van de Participatiewet dan wel verrekening met de maandelijks uitkering op grond van artikel 28, tweede lid van zowel de IOAW als de IOAZ; of

□ bij het ontbreken van deze mogelijkheid en nadat een dwangbevel is verzonden een executoriaal beslag overeenkomstig de artikelen 479b tot en met 479g, behoudens artikel 479e, tweede lid van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, of

□ beslag in de zin van het Tweede Boek van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering.

4.2.2 Indien de belanghebbende in gebreke is met tijdige betaling en de vordering in de beslagfase verkeert, wordt de vordering verhoogd conform artikel 6:96, tweede lid van het Burgerlijk Wetboek.

4.2.3. Het college verrekent een vordering die een belanghebbende op hem heeft met een vordering als bedoeld in artikel 58 en 59 Participatiewet, tenzij de gevolgen hiervan in geen enkele verhouding staan tot de daarmee beoogde doelen.

Hoofdstuk 5: Kwijtschelding

5.1 Kwijtschelding wegens schuldenproblematiek

Het college besluit bij niet-fraudevorderingen tot gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van de teruggevorderde bijstand of de uitkering indien:

□ de belanghebbende in een bedreigende, problematische schuldsituatie in redelijkheid niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden; of

□ het voortbestaan van de schulden en/of het niet voldoen van de schulden een ernstige bedreiging vormt voor de geestelijke en lichamelijke gezondheid of het maatschappelijk functioneren van de belanghebbende en zijn gezin, waaronder ook de deelname aan het arbeidsproces; of

□ redelijkerwijs te voorzien is dat een schuldregeling met betrekking tot alle vorderingen, behoudens niet-fraudevorderingen met dekking zoals beschreven onder 5.2.3, van de overige schuldeisers zonder een zodanig besluit niet tot stand zal komen; en

□ de vordering van de gemeente wegens teruggevorderde bijstand ten minste zal worden voldaan naar evenredigheid met de vorderingen van de schuldeisers van gelijke rang.

5.2 Afzien van kwijtschelding

5.2.1 Van kwijtschelding in de zin van dit hoofdstuk wordt afgezien indien:

- de terugvordering van bijstand is gerelateerd aan frauduleus gedrag van de belanghebbende;
- in afwijking van het hiervoor gestelde is kwijtschelding toch mogelijk indien er sprake is van dringende redenen;
- de niet-fraudevordering wordt gedekt door pand of hypotheek op een goed of goederen, voor zover de vordering in redelijkheid op die goederen verhaald kan worden.

5.2.2 Het college besluit niet tot het gedeeltelijk afzien van terugvordering of tot het gedeeltelijk afzien van verdere terugvordering (lees: invordering) bij niet-fraudevorderingen wegens schuldenproblematiek, voordat een schuldregeling tot stand is gekomen.

5.2.3 In afwijking van artikel 5.2.2 besluit het college tot het gedeeltelijk afzien van terugvordering of tot het gedeeltelijk afzien van verdere terugvordering (lees: invordering) bij niet-fraudevorderingen wegens schuldenproblematiek, zonder totstandkoming van een schuldregeling indien één of meer schuldeisers daaraan niet willen meewerken.

5.3 Intrekking kwijtscheldingsbesluit schuldenproblematiek

Het besluit tot het gedeeltelijk afzien van terugvordering of tot het gedeeltelijk afzien van verdere terugvordering (lees: invordering) bij niet-fraudevorderingen wordt ingetrokken of ten nadele van de belanghebbende gewijzigd indien:

- niet binnen twaalf maanden nadat dat besluit is bekendgemaakt, een schuldregeling tot stand is gekomen;
- de belanghebbende zijn schuld aan de gemeente niet overeenkomstig de schuldregeling voldoet; of
- onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een ander besluit zou hebben geleid.

5.4 Kwijtschelding na het deels voldoen aan de betalingsverplichting

5.4.1 Het college besluit om van terugvordering of van verdere terugvordering (lees: invordering) bij niet-fraudevorderingen af te zien, indien de belanghebbende:

- gedurende drie jaar volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan en de terugvordering niet het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, als bedoeld in artikel 17, eerste lid Participatiewet, dan wel artikel 13, eerste lid van zowel de IOAW als de IOAZ; of
- gedurende drie jaar niet volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan, maar het achterstallige bedrag over die periode, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, alsnog heeft betaald en de terugvordering niet het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, als bedoeld in artikel 17, eerste lid Participatiewet, dan wel artikel 13, eerste lid van zowel de IOAW als de IOAZ; of
- gedurende drie jaar geen betalingen heeft verricht en niet aannemelijk is dat hij deze op enig moment zal gaan verrichten en de terugvordering niet het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, als bedoeld in artikel 17, eerste lid Participatiewet, dan wel artikel 13, eerste lid van zowel de IOAW als de IOAZ ; of
- een bedrag, overeenkomend met ten minste 50% van de rechtsom in één keer aflost en de terugvordering niet het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, als bedoeld in artikel 17, eerste lid Participatiewet, dan wel artikel 13, eerste lid van zowel de IOAW als de IOAZ.

5.4.2 Het college besluit om van terugvordering of van verdere terugvordering (lees: invordering) bij fraudevorderingen af te zien, indien de belanghebbende gedurende tien jaar geen betalingen heeft verricht, niet aannemelijk is dat hij deze op enig moment zal gaan verrichten en de terugvordering het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, als bedoeld in artikel 17, eerste lid Participatiewet, dan wel artikel 13, eerste lid zowel de IOAW als de IOAZ, én het uit doelmatigheidsoverwegingen wenselijk is deze vordering kwijt te schelden.

Hoofdstuk 6: Verhaal

6.1 Verhaal

6.1.1 Het college maakt gebruik van de wettelijke bevoegdheden tot verhaal op grond van de Participatiewet.

6.1.2 Verhaal is slechts mogelijk op basis van in de limitatief door de Participatiewet genoemde gronden.

6.1.3 Het college past verhaal niet alleen toe op nieuwe gevallen maar ook op belanghebbenden die voor 1 oktober 2007 in de uitkering zaten.

6.1.4 Er wordt ongeacht de draagkracht van belanghebbende een betaalverplichting opgelegd.

6.1.5 Er vindt heronderzoek verhaal plaats als de verhaalbijdrage op nihil is gesteld in verband met schulden. Dit heronderzoek wordt ingepland op het moment dat de schulden in redelijkheid voldaan kunnen zijn. De verhaalbijdrage wordt bij een heronderzoek naar de draagkracht niet gewijzigd als deze in vergelijking met het vorig onderzoek niet hoger is dan € 25,- per maand.

6.1.6 Het college besluit indien nodig tot verhaal in rechte.

6.1.7 De gemeente kan afzien van verhaal op onderhoudsplichtigen van jongmeerderjarigen (18 tot 21 jaar).

6.1.8 Bij het bestaan van dringende redenen kan worden afgezien van verhaal.

Hoofdstuk 7: Bestuurlijke boete

7.1 Geen benadelingsbedrag

7.1.1 In geval van schending van de inlichtingenplicht zonder dat dit tot een benadelingsbedrag heeft geleid volstaat het college met het geven van een schriftelijke waarschuwing.

7.1.2 Bij recidive van de gedraging als bedoeld in 7.1.1 legt het college een bestuurlijke boete op van ten hoogste het bedrag van de tweede categorie als bedoeld in artikel 23, vierde lid van het Wetboek van Strafrecht, met een minimum van € 150,-.

7.2 Verrekening bestuurlijke boete met beslagvrije voet bij recidive

Het college verrekent gedurende maximaal drie maanden de bestuurlijke boete die in geval van recidive in de zin van artikel 18a, vijfde lid van de Participatiewet, wordt opgelegd zonder de beslagvrije voet in acht te nemen.

7.3 Verzoek tot doorbetaling huur/hypotheekrente

7.3.1 Belanghebbende kan verzoeken om de huur dan wel hypotheekrente na aftrek van huurtoeslag respectievelijk hypotheekrenteaftrek, gedurende de een vastgestelde periode (als bedoeld in art 7.2) direct vanuit de bijstand te voldoen. Indien dit verzoek wordt toegekend wordt de verrekening daarop aangepast.

7.3.2 Een verzoek als bedoeld in het eerste lid wordt in ieder geval afgewezen indien belanghebbende(n) redelijkerwijs over voldoende gelden kan beschikken om de genoemde drie maanden in zijn levensonderhoud te voorzien dan wel redelijkerwijs deze gelden op korte termijn kan verwerven.

7.4 Verrekenen met inachtneming van artikel 4:93, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht

In afwijking van artikel 2 verrekent het college het openstaande boetebedrag met inachtneming van artikel 4:93, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht voor zover:

- a. toepassing van artikel 2 en 3 onaanvaardbare consequenties heeft voor de eventuele minderjarige belanghebbende(n); dan wel
- b. de gezondheidstoestand van (een van de) belanghebbende(n) naar het oordeel van het college ernstig wordt bedreigd doordat mogelijkheden ontbreken om de noodzakelijke medicatie of behandeling te financieren.

Hoofdstuk 8: Slotbepaling

8.1 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op 1 januari 2015, onder gelijktijdige intrekking van de Beleidsregels handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2014.

Algemene toelichting

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), waaronder ook de handhaving.

Middels het vaststellen van de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 voldoet de gemeenteraad aan de verplichtingen als bedoeld in artikel 8 Participatiewet, artikel 35 eerste lid aanhef en onderdeel c IOAW en IOAZ. Het college is bevoegd om voor de uitvoering van deze verordeningen nadere regelgeving vast te stellen. Deze regels zijn vastgelegd in de Beleidsregels Handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015.

Onder het begrip handhaving worden alle activiteiten van de gemeente verstaan die er op gericht zijn dat betrokkenen zich aan wet- en regelgeving houden. Misbruik en oneigenlijk gebruik van de bijstand of de uitkering dient zoveel mogelijk te worden voorkomen. Hierbij zijn er twee groepen activiteiten te onderscheiden, namelijk preventie en repressie. Bij preventie gaat het om de nalevingsbereidheid van belanghebbenden te bevorderen. Onder repressie wordt verstaan dat geconstateerd misbruik in een zo vroeg mogelijk stadium wordt opgespoord en bestraft.

Het handhavingsbeleid bestaat uit een aantal onderdelen, te weten: preventieve en repressieve fraudebestrijding; boetes; maatregelen; terugvordering, invordering, kwijtschelding en verhaal.

In de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 en zijn de doelstellingen en uitgangspunten van het handhavingsbeleid benoemd.

Doelstellingen:

- bevordering van de zelfredzaamheid van de belanghebbende;
- naleving van wet- en regelgeving ter voorkoming van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ;
- instandhouding van het maatschappelijke draagvlak voor het sociale zekerheidsstelsel.

Uitgangspunten:

- handhaving is ondersteunend en dienstbaar aan de participatiedoelstellingen van de gemeente;
- het recht op bijstand of een uitkering is altijd verbonden aan een of meerdere verplichtingen voor de belanghebbende;
- klantsituatie staat centraal;
- balans tussen preventie en repressie;
- een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ.

Handhaving omvat het hele terrein van verplichtingen, waaronder de arbeids- en re-integratieverplichting en de informatie- en inlichtingenverplichting, die aan de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ zijn verbonden. Indien belanghebbende deze verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, dient het college in beginsel de bijstand of de uitkering verlagen. De oplegging van een dergelijke maatregel is veelal gericht op een correctie van het gedrag van de belanghebbende en niet zozeer als straf bedoeld. De gemeente heeft het maatregelenbeleid vastgelegd in de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015.

De beleidsregels Handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 gaan op hoofdlijnen over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het begrip „hoogwaardig handhaven” en de wijze van terugvordering, invordering, kwijtschelding en verhaal. Deze hoofdlijnen worden nader uitgewerkt in werkinstructies.

De gemeente Leeuwarden voert haar handhavingsbeleid uit binnen het concept van de hoogwaardige handhaving. Hoogwaardige handhaving dient er toe dat de spontane nalevingsbereidheid wet- en regelgeving beter wordt verhoogd.

De kans dat mensen zich spontaan aan wet en regels houden wordt groter als:

- zij goed en tijdig geïnformeerd zijn over hun rechten en plichten die verbonden zijn aan het ontvangen van een uitkering;
- zij de regels en de controlepraktijk die daaruit voortvloeit accepteren;
- zij weten dat controle op de regels plaatsvindt;
- zij voldoende worden afgeschrikt door opgelegde en uitgevoerde straffen.

Men onderscheidt in deze controlesystematiek reguliere en intensieve controles. De intensieve controles worden uitgevoerd op basis van fraudesignalen of naar aanleiding van een verhoogd risico op fraude. Bij signaalsturing worden die uitkeringsgerechtigden onderzocht waarvan signalen binnenkomen die op mogelijke fraude wijzen. Bij risicosturing worden belanghebbenden onderzocht die voldoen aan een - vooraf bepaald - risicoprofiel. Beide methodes worden gebruikt ten behoeve van controle op maat: hoe meer risico, hoe intensiever de benodigde controle.

In de participatiewet, de IOAW en de IOAZ is terugvordering van niet-fraudevorderingen een bevoegdheid van gemeenten. De gemeente bepaalt in beleid de terugvorderings- en verhaalregels. Wanneer handhavingsbeleid wordt vastgesteld hoeft het college slechts naar het beleid te verwijzen wanneer zij gebruik wenst te maken van haar bevoegdheid. Vaststellen van kwijtscheldingsbeleid is noodzakelijk omdat in de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ geen bepalingen zijn opgenomen inzake kwijtschelding.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2.3.1

Voor het afleggen van een huisbezoek maakt het college gebruik van de in artikel 53a van de Participatiewet neergelegde bevoegdheid. De werkwijze wordt nader vastgelegd in het Protocol Huisbezoek.

Het waarnemen vindt plaats volgens de „Procesbeschrijving heimelijke waarnemingen door sociale diensten“ waarvan Leeuwarden het CBP heeft meegedeeld dat Leeuwarden conform deze beschrijving werkt.

Artikel 3.4.

In de praktijk levert het bruto bedrag terugvorderen onbegrip bij belanghebbenden op. De belanghebbende moet namelijk meer terugbetalen dan hij heeft ontvangen en moet via de belastingdienst de betaalde premies en belastingen zien terug te krijgen.

Er wordt daarom gebruik gemaakt van de mogelijkheid om af te zien van de brutering, met uitzondering van terugvorderingen als gevolg van fraude.

Dit op basis van het uitgangspunt dat in geval van fraude alle verstrekte bijstandsbedragen, niet te verrekenen premies en belastingen voor rekening van de belanghebbende moeten blijven.

Artikel 4.1.1

Het is een verplichting om het aflossingsbedrag te voldoen. We hebben dan ook te maken met een betalingsverplichting. Om er geen misverstand over te laten bestaan dat het een verplichting betreft, wordt hier bepaald dat een aflossingsbedrag dat is opgenomen in een terug- of betalingsbesluit geldt als aflossingsverplichting.

Artikel 4.1.4

De aflossingscapaciteit, bestaande uit het verschil tussen netto inkomen en de beslagvrije voet, kan onder invloed van bijzondere, individuele omstandigheden van financiële, sociale of persoonlijke aard worden bijgesteld. De uitwerking hiervan wordt nader uitgewerkt in een werkinstructie.

Artikel 4.1.11

De casemanager krijgt de ruimte om maatwerk aan de belanghebbende ten aanzien van het ingezette instrument te bieden. Als extra motivatie of stimulans kan de terugbetalingsverplichting van een niet-fraudevordering gedurende een bepaalde aaneengesloten periode van werk (dus uitkeringsonafhankelijkheid) worden opgeschort. Indien de belanghebbende binnen de afgesproken termijn, door eigen toedoen, terugkeert in de uitkering dan zal de belanghebbende (weer) moeten aanvangen met aflossing op de vordering. Over het voorgaande dienen vooraf heldere afspraken met belanghebbende te worden gemaakt.

Artikel 4.2.3

De verzamelwet SZW 2013 heeft een wijziging doorgevoerd in artikel 60a. In artikel 60a lid 4 participatiewet is beschreven dat het college bevoegd is om een vordering die een belanghebbende op hem heeft te verrekenen met een vordering als bedoeld in artikel 58 en 59 participatiewet. In artikel 4.2.3 geeft het college aan gebruik te maken van deze bevoegdheid. Op grond van artikel 4:84 Awb (inherente afwijkingsbevoegdheid) kan hiervan op grond van bijzondere omstandigheden worden afgeweken. Een en ander indien en voor zover een strikte toepassing van de betreffende beleidsregel voor een belanghebbende gevolgen heeft die in geen enkele verhouding staan tot de met de daarmee beoogde doelen.

Artikel 7.2.1

Artikel 4:93, vierde lid, van Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat verrekening niet mogelijk is voor zover beslag op de vordering nietig zou zijn. Concreet houdt dit in dat bij verrekening in beginsel rekening moet worden gehouden met de beslagvrije voet zoals deze zijn regeling vindt in artikel 475c tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Zoals reeds aangegeven geeft de Participatiewet het college de bevoegdheid om deze bepaling in de eerste drie maanden na oplegging van de boete buiten toepassing te laten. Het college mag dus de openstaande boetevordering (zowel de recidiveboete als een wellicht nog openstaand bedrag in verband met de eerdere boete) in deze eerste drie maanden volledig met een eventueel bijstandsrecht verrekenen.

Het spreekt voor zich dat het hier gaat om een maximum bedrag. Mocht het recht van belanghebbende op bijstand beperkter zijn dan bedraagt de inhouding natuurlijk dit beperktere recht. Een bepaling zoals hier opgenomen in paragraaf 7.3 is in dit geval waarschijnlijk niet nodig.

Paragraaf 7.3

Zoals in de toelichting op artikel 7.2.1 aangegeven zijn in paragraaf 7.3 en artikel 7.4.1 de mogelijkheden om van het in artikel 7.2.1 benoemde principe af te wijken nader uitgewerkt.

Paragraaf 7.3 voorziet daarbij in de mogelijkheid voor belanghebbende om het college te verzoeken om in ieder geval de huur (en bij een eigendomswoning de hypotheekrente onder aftrek van de in dit kader ontvangen belastingteruggave en eventueel ontvangen bijzondere bijstand) via de bijstand te laten doorbetalen. Gedachte hierachter is dat met name moet worden gevreesd dat belanghebbende wanneer hij drie maanden van bijstand verstoken blijft het risico loopt dat hij vanwege de ontstane achterstand in de woonlasten uit huis wordt geplaatst met allerlei eventuele extra kosten voor de maatschappij. Om dit te voorkomen voorziet deze bepaling in de mogelijkheid dat het college het te verrekenen bedrag kan aanpassen, zodat alsnog vanuit de bijstand de woonlasten kunnen worden doorbetaald. Wel is gekozen voor een directe doorbetaling aan de verhuurder/hypotheekverstrekker om te voorkomen dat de bijstand voor andere zaken wordt ingezet, waardoor alsnog het risico van uithuisplaatsing reëel blijft.

In artikel 7.3.2 is daarnaast bepaald dat een verzoek tot doorbetaling zonder meer wordt geweigerd indien belanghebbende in redelijkheid over voldoende gelden kan beschikken om de genoemde drie maanden in zijn levensonderhoud te voorzien dan wel in redelijkheid deze gelden op korte termijn kan verwerven.

Gesproken wordt over gelden, niet over middelen. Van het in de Wet werk en bijstand gedefinieerde middelen begrip zijn immers een aantal posten uitgesloten. Denk dan bijvoorbeeld aan bedragen die belanghebbende heeft ontvangen in het kader van een immateriële schadevergoeding of bedragen waarover belanghebbende wel beschikt, maar die bij saldering met de openstaande schulden geen aan te spreken vermogen opleveren. Dit zijn echter wel gelden die belanghebbende in deze situatie kan aanspreken voor zijn levensonderhoud, voor zover hij er in ieder geval in redelijkheid over kan (gaan) beschikken.

Iemand kan onder andere redelijkerwijs over gelden gaan beschikken, indien het redelijk is dat hij ofwel binnen afzienbare tijd vermogensbestanddelen te gelde weet te maken ofwel op korte termijn werk weet te aanvaarden.

Belanghebbende kan natuurlijk altijd al zijn bezittingen verkopen en op die wijze over gelden gaan beschikken, maar het is niet redelijk dat het college in deze van belanghebbende verlangt dat hij bezittingen verkoopt die naar hun aard en waarde algemeen gebruikelijk zijn (denk aan z'n meubels of bed). En natuurlijk kunnen inkomsten worden verworven door werk te aanvaarden, maar indien de afstand van belanghebbende tot de arbeidsmarkt heel groot is, is het niet reëel om te verwachten dat hem dit op zeer korte termijn zal lukken. In dit soort situaties kan dus niet met een beroep op het tweede lid een verzoek tot doorbetaling zonder meer worden afgewezen. Dat gesproken wordt over een verzoek houdt in dat belanghebbende zelf in actie moet komen zo hij de verrekening wil laten aanpassen. Dat houdt tevens in dat zo'n verzoek ook lopende de drie maanden van verrekening kan worden gedaan, mocht bijvoorbeeld plots blijken dat uithuiszetting dreigt of dat verwachte inkomsten uitblijven.

Artikel 7.4.1

In artikel 7.4.1 zijn een tweetal situaties benoemd waarin het college ondanks de in de wet opgenomen bevoegdheid toch de beslagvrije voet bij verrekening in acht neemt. De genoemde omstandigheden betreffen situaties die ook tijdens de parlementaire behandeling expliciet zijn benoemd.