

Toelichting op de Beleidsregels Terugvordering Afdeling Mens en Werk 2013

Algemeen

Op grond van artikel 58 van de Wet werk en bijstand (WWB) kan het college dat de bijstand heeft verleend de kosten van bijstand terugvorderen. Een gelijksoortige bepaling is sinds invoering van de Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (Wet BUIG) opgenomen in de IOAW en IOAZ. Terugvordering is in dat kader een aan het college toekomende bevoegdheid en het college kan deze bevoegdheid dan ook nader inkaderen door middel van beleidsregels.

Met inwerkingtreding van de Wet aanscherping handhaving- en sanctiebeleid SZW-wetten (Wet aanscherping) wordt de bevoegdheid tot terugvordering gedeeltelijk omgezet in een wettelijke verplichting. Meer specifiek gaat het om vorderingen die het gevolg zijn van ten onrechte ontvangen uitkering in verband met schending van de inlichtingenplicht. De verplichting tot terugvordering komt daarbij mede tot uiting in:

- a. een verplichting tot verrekening van deze vordering met een eventueel recht op algemene bijstand, een uitkering in het kader van de IOAW of IOAZ dan wel een Bbz-uitkering, en
- b. een wettelijk verbod om medewerking te verlenen aan een schuldregeling indien de vordering is ontstaan door het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting.

De verplichting tot terugvordering geldt alleen voor vorderingen die zijn ontstaan na inwerkingtreding van de Wet aanscherping (1 januari 2013). Dat geldt ook voor de hierboven onder a en b genoemde verplichtingen. Is het besluit tot terugvordering voor 1 januari 2013 afgegeven dan blijft ook voor de vordering als gevolg van schending van de inlichtingenplicht, een en ander een bevoegdheid.

Naast de bevoegdheid tot terugvordering is in de wet ook een drietal andere (gerelateerde) bevoegdheden opgenomen:

- a. de bevoegdheid tot intrekking of herziening van het recht op bijstand dan wel een uitkering in het kader van de IOAW of IOAZ (artikel 54, derde lid van de WWB en artikel 17, derde lid van de IOAW en IOAZ);
- b. de bevoegdheid om gebruik te maken van de in titel 4.4 van de Algemene wet bestuursrecht genoemde mogelijkheden tot invordering van een schuld; en
- c. de bevoegdheid tot brutering van de vordering in het kader van te veel genoten uitkering (artikel 58, vijfde lid (v/h vierde lid) van de WWB en artikel 25, vijfde lid (v/h vierde lid) van de IOAW en IOAZ).

Ook deze bevoegdheden worden – zij het soms indirect - aangetast door de Wet aanscherping.

- a. Met betrekking tot de bevoegdheid tot intrekking of herziening moge duidelijk zijn dat vrij rigoureuze beleidskeuzes in dit kader (waarbij in meer algemene zin van intrekking/herziening over bepaalde periodes wordt afgezien) op zeer gespannen voet staan met het uitgangspunt van de Wet aanscherping, dat fraude te allen tijde niet mag lonen. Er lijkt echter – tot op dit moment – juridisch gezien wel ruimte voor beleidskeuzes die gebaseerd zijn op effectiviteitoverwegingen (denk aan: beperking onderzoek naar fraude en daarmee indirect ook de periode van intrekking/herziening, voor zover dit de slagkracht van de handhaving niet ten goede komt);
- b. Met betrekking tot de wijze van invordering heeft het college in wezen volledige vrijheid in de keuze van middelen en de mate waarin zij – met inachtneming van de regelgeving rond de beslagvrije voet - middelen bij de berekening van de draagkracht betreft. De Wet

aanscherping stelt enkel daar waar het een fraudevordering of de daarmee samenhangende boete betreft verrekening – indien mogelijk – verplicht verrekening (artikel 60, vierde lid van de WWB en artikel 28, tweede lid van de IOAW en IOAZ).

- c. Met betrekking tot brutering is de WWB na inwerkingtreding van de Wet aanscherping niet gewijzigd. Daar artikel 58, eerste lid van de WWB het college echter verplicht tot terugvordering van de kosten van bijstand en tot deze kosten eveneens de eventueel afgedragen belasting en premies behoren, heeft het college op dit vlak niet de vrijheid om (gedeeltelijk) van brutering af te zien indien verrekening niet mogelijk blijkt.

Deze handreiking geeft in hoofdstuk 2 een aanzet voor de beleidsregels inzake terugvordering, intrekking/herziening, brutering en invordering in het kader van de WWB, IOAW en IOAZ. Daarbij zal ook aandacht zijn voor de wijzigingen die de Wet aanscherping op dit vlak verlangt. In hoofdstuk 3 is vervolgens een voorbeeld uitgewerkt.

Bbz

Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) is een algemene maatregel van bestuur die weliswaar op de WWB is gebaseerd (art. 78f WWB), maar ten aanzien van terugvordering daarvan afwijkt omdat terugvordering in het Bbz nog een verplichtend karakter heeft. Om die reden wordt het Bbz niet in deze handreiking meegenomen.

Artikelsgewijze toelichting op de Beleidsregels Terugvordering Afdeling Mens en Werk 2013

Hoofdstuk 1. Algemeen

Artikel 1. Begripsbepalingen

Dit artikel bevat de verschillende begripsomschrijvingen.

Artikel 2. Bevoegdheid tot herziening, intrekking, terugvordering en brutering

Dit artikel bevat de hoofdregel, oftewel de wijze waarop in beginsel gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid tot herziening, intrekking, terugvordering, invordering en brutering.

Artikel 3. Uitzonderingen voortvloeiende uit de jurisprudentie

Artikel 3 beschrijft de algemene - binnen de jurisprudentie geformuleerde - uitzonderingen op de in artikel 2 genoemde hoofdregel. Het gaat hier om situaties waarvan binnen de jurisprudentie is komen vast te staan dat het college ongeacht een gehoudenheid tot terugvordering dan wel brutering dient af te zien van haar vaste gedragslijn. Het college heeft in deze niet de vrijheid om van deze in de jurisprudentie benoemde uitzonderingen af te wijken. Het gaat specifiek om:

a. De zes maanden jurisprudentie

De zes maanden jurisprudentie komt er kortheidshalve op neer dat de gemeente binnen zes maanden nadat zij een signaal heeft ontvangen, over dient te gaan tot aanpassing van het recht op uitkering. Een signaal kan daarbij worden gedefinieerd als relevante informatie over de uitkeringsgerechtigde waaruit kan worden afgeleid dat sprake is van een dusdanige fout, dat het college op grond daarvan actie zou moeten ondernemen. Vindt geen aanpassing van het recht op uitkering plaats binnen de genoemde zes maanden, dan dient het college van terugvordering af te zien voor het deel dat na deze zes maanden nog te veel aan uitkering is verstrekt. De zes maanden jurisprudentie speelt niet indien sprake is van schending van de inlichtingenplicht.

b. Beperkte overschrijding van de vermogensgrens gedurende langere tijd

De situatie kan bestaan dat betrokkene niet heeft gemeld dat hij over een vermogen beschikt dat in beperkte mate de vermogensgrens overstijgt. Komt het college hierachter dan is zij in wezen gerechtigd om de bijstand over de gehele periode van de overschrijding in te trekken. Vaste jurisprudentie is echter dat in deze situatie de terugvordering dient te worden beperkt tot het bedrag dat niet zou zijn verstrekt indien betrokkene de beperkte overschrijding van de vermogensgrens wel tijdig zou hebben gemeld.

c. Afzien van brutering

Ook het bruteren van de vordering is een bevoegdheid. Naar vaste rechtspraak dient te worden afgezien van brutering, indien sprake is van een vordering die is ontstaan buiten toedoen van een betrokkene en hem niet kan worden verweten dat de betaling van de schuld niet reeds is voldaan in het kalenderjaar waarop deze betrekking heeft.

Hoofdstuk 2. Geheel of gedeeltelijk afzien van verdere terugvordering

Artikel 4. Reikwijdte

In verband met de invoering van de Wet aanscherping komen fraudevorderingen enkel in de bij wet geregelde situaties (artikel 58, zevende lid van de WWB en artikel 25, zesde lid van de IOAW en IOAZ) voor kwijtschelding in aanmerking. Het bepaalde in hoofdstuk II is daarom niet van toepassing op fraudevorderingen.

Paragraaf 2.1 Kwijtschelding in verband met het gedurende een bepaalde periode voldoen aan de betalingsverplichtingen

Artikel 5. Afzien van terugvordering of van verdere terugvordering na het voldoen aan de betalingsverplichting

In dit artikel wordt de hoofdregel beschreven wanneer afgezien wordt van terugvordering of verdere terugvordering als de betrokkene voldaan heeft aan de opgelegde betalingsverplichting.

Artikel 6. Uitzondering

Het college is vrij om uitzonderingen te benoemen op artikel 5 van deze verordeningen. Deze staan dan ook in dit artikel beschreven.

Paragraaf 2.2 Kwijtschelding in verband met kruimelbedragen

Artikel 7. Afzien van terugvordering bij kruimelbedragen

In voorkomende gevallen kunnen er redenen zijn om in het geheel af te zien van terugvordering. 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). Gekozen is om het bedrag vast te stellen op € 125,00 netto. Voorwaarde hiervoor is wel dat er geen sprake mag zijn van een schending van de informatieplicht. Dit is conform artikel 4 van deze verordening.

Paragraaf 2.3 Schuldregeling

Artikel 8. Geheel of gedeeltelijk afzien van terugvordering bij schulden

In dit artikel wordt aangegeven onder welke voorwaarden medewerking wordt verleend aan een eventuele schuldregeling (lid 1). Wettelijk is bepaald dat geen medewerking aan de totstandkoming van een schuldregeling kan worden verleend indien het een na 1 januari 2013 ontstane fraudevorderingen betreft of de daarmee samenhangende boete. Dat artikel ziet daarom niet op deze vorderingen.

Hoofdstuk 3. Invordering

In hoofdstuk wordt een uitwerking gegeven van de wijze waarop de vordering wordt ingevorderd. De bepalingen binnen dit hoofdstuk zien op de betalingsverplichting, de controle op de hoogte van de betalingsverplichting en de gevolgen bij niet of niet meer voldoen aan de betalingsverplichting.

Met betrekking tot de invordering van fraudevorderingen, alsmede de daarmee samenhangende boete, is enkel bepaald dat verrekening verplicht is voor zover dit mogelijk is omdat aan betrokkene een WWB, IOAW, IOAZ dan wel Bbz-uitkering wordt verstrekt.

Paragraaf 3.1 De betalingsverplichting

Artikel 9. Algemeen

In dit artikel wordt de hoofdregel beschreven rondom de betalingsverplichting bij invordering.

Artikel 10. Verrekening

Voor zover betrokkene na afgifte van het terugvorderingbesluit een uitkering ontvangt in het kader van de WWB, IOAW of IOAZ is het college bevoegd om tot verrekening van de vordering over te gaan. Het college kan daarbij ervoor kiezen om direct tot verrekening over te gaan of om bijvoorbeeld te wachten totdat het besluit tot invordering in kracht van gewijsde is getreden (6 weken na afgifte, hetgeen ook in beginsel het einde van de betalingstermijn inhoudt). In deze verordening is ervoor gekozen om, indien mogelijk, direct tot verrekening over te gaan.

Artikel 11. Uitstel van betaling

In beginsel rust op betrokkene de verplichting om de gehele vordering binnen de geboden betalingstermijn te voldoen. Het college is echter bevoegd om betrokkene uitstel van betaling te verlenen en daaraan voorwaarden te verbinden. De voorwaarden hiervoor staan in dit artikel beschreven.

Weigering van (verder) uitstel van betaling heeft tot gevolg dat, indien de betalingstermijn verstrijkt/is verstreken, betrokkene in verzuim verkeert. Dit betekent dat betrokkene over de openstaande schuld wettelijke rente verschuldigd is en eventueel ook kan worden geconfronteerd met kosten in het kader van aanmaning en het uitvaardigen van een dwangbevel.

Artikel 12. Vaststelling van de hoogte van de maandelijkse aflossingscapaciteit bij belanghebbenden met een uitkering

De aflossingscapaciteit wordt bepaald tot een maximaal bedrag. Lid 2 benoemd de uitzondering die in lid 1 van dit artikel staat geformuleerd.

Artikel 13. Vaststelling van de duur en de hoogte van de maandelijkse aflossingscapaciteit bij uitstroom uit de WWB, IOAW of IOAZ en bij debiteuren die geen recht hebben op algemene bijstand krachtens de WWB, uitkering krachtens de IOAW en uitkering krachtens de IOAZ.

In artikel 12 wordt gesproken over een situatie waarbij er sprake is van een uitkering. Indien betrokkene echter geen uitkering heeft of indien de uitkering wordt beëindigd, zal op een andere wijze gekeken worden naar de vaststellen van de hoogte en de duur van de maandelijkse aflossing. De voorwaarden hiervoor worden hier beschreven.

Artikel 14. Wettelijke rente bij uitstel

In beginsel gaat de wettelijke rente lopen vanaf het moment dat de voorgeschreven betalingstermijn is verstreken, zonder dat finale kwijting heeft plaatsgevonden. Ook wanneer uitstel van betaling wordt verleend is belanghebbende in beginsel daarom wettelijke rente verschuldigd. Bij verlening van uitstel kan echter worden bepaald dat over de termijn van uitstel geen wettelijke rente wordt berekend. In deze verordening is daarvoor gekozen.

Paragraaf 3.2 Tussentijdse beoordeling van een lopende betalingsverplichting

Artikel 15. Tussentijdse beoordeling van een betalingsverplichting door het college

Indien er sprake is van een gegronde reden wordt tussendoor gekeken naar de betalingsverplichting. Dit wordt uitgevoerd middels een draagkrachtonderzoek. Dit draagkrachtonderzoek vindt, afgezien van de eventuele wijzigingen tussendoor, elke twee jaar plaats.

Artikel 16. Verzoek tot wijziging van een betalingsverplichting door belanghebbende

Niet alleen het college heeft de bevoegdheid tot wijziging van de voorwaarden waaronder uitstel van betaling is verleend, ook een schuldenaar kan daartoe een verzoek indienen bij het college. Het college kan in beleid criteria vastleggen wanneer een dergelijk verzoek in beginsel wel of juist niet (bij voorbeeld bij het aangaan van nieuwe schuldverplichtingen) wordt toegekend alsmede welke procedurele eisen hiervoor gelden.

Paragraaf 3.3 Gevolgen bij het niet of niet meer voldoen aan de betalingsverplichting

Artikel 17. Niet of niet meer voldoen van de betalingsverplichting

De Awb beschrijft slechts de procedure. Zij geeft niet aan binnen welke termijn het college tot aanmaning dan wel uitvaardiging van een dwangbevel dient over te gaan. Het college beschikt in dit kader over beleidsvrijheid. Dit artikel geeft geen termijnen weer, maar geeft wel aan dat het opleggen van beslag niet eerder gebeurt dan wanneer de gestarte betalings- en aanmaningsprocedure is doorlopen zoals bedoeld in artikel 4:117.

Artikel 18. Rente en kosten

Indien moet worden overgegaan tot beslaglegging als bedoeld in artikel 17 van deze verordening, wordt de vordering slechts verhoogd met de wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, indien de vordering is overgedragen aan een gerechtsdeurwaarder.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 19. Terugvordering op grond van door de afdeling Mens en Werk uit te voeren regelingen

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 20. Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 21. Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.