

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Onder benadelingsbedrag wordt verstaan het bedrag dat als gevolg van de schending van de inlichtingenplicht ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan bijstand of uitkering is ontvangen. Dit is het bedrag zonder verhoging van op de terugvordering betrekking hebbende kosten bij gebreke van tijdige betaling of de onverrekend gebleven kosten van loonbelasting en premies volksverzekeringen (artikel 58 wet). Voor het overige behoeft dit artikel geen nadere toelichting.

Artikel 2 Wettelijke bevoegdheden

Met de invoering van de Wet aanscherping is een onderscheid te maken tussen vorderingen die onder het verplichtende regime vallen (fraudevorderingen zoals bedoeld in de algemene toelichting) en vorderingen waarbij het met betrekking tot terugvordering om een bevoegdheid gaat. Bij terugvordering moet men aanvullend ook denken aan de bevoegdheid tot herziening, intrekking, invordering en brutering. In deze toelichting wordt veelal alleen de term terugvordering gebruikt.

Wat voor terugvordering geldt, is meestal ook van toepassing op deze andere bevoegdheden. De beleidsregels hebben betekenis voor de uitoefening van de bevoegdheden die niet onder het verplichtende regime van de Wet aanscherping (en nu de Participatiewet) vallen.

Met uitkering wordt bedoeld bijstand of een uitkering op grond van de volgende wettelijke regelingen: Participatiewet, IOAW en IOAZ.

Deze wettelijke regelingen kennen een bestaansvoorziening, welke aanvullend is op de eigen bestaansmiddelen. Gelet op de financiële verantwoordelijkheid voor de kosten is het van groot belang dat de uitkering alleen terecht komt bij die personen die hierop bij gebrek aan middelen het meest aangewezen zijn. Door gebruik te maken van de bevoegdheid tot terugvordering wordt de aansluiting op het budget dat voor de uitvoering van de desbetreffende regeling beschikbaar is bevorderd. Daarnaast acht het college van belang dat ook in andere gevallen dan bij bewezen fraude als gevolg van de schending van de inlichtingenplicht de ten onrechte verleende uitkeringen worden teruggevorderd. Hiermee wordt de keuze voortgezet die al onder de Beleidsregels Terugvordering SOZAWE 2011 was gemaakt. In de uitwerking is zoveel mogelijk rekening gehouden met deze vorige beleidsregels. Met betrekking tot in artikel 2 genoemde bevoegdheden dient als leidraad te gelden dat waar mogelijk dient te worden teruggevorderd. Dit is de hoofdregel.

De hoofdregel houdt verder in dat de uitkering wordt teruggevorderd van alle gezinsleden en dat daarbij sprake is van hoofdelijk aansprakelijkheid. Op grond van artikel 59, tweede lid, wet en artikel 26 IOAW/IOAZ kan de uitkering die als gevolg van schending van de inlichtingenplicht niet als gezinsuitkering is verleend, maar wel als gezinsuitkering verleend had moeten worden, tevens worden teruggevorderd van degene met wiens middelen rekening had moeten worden gehouden. Eenvoudiger gesteld: een uitkering die aan een alleenstaande is verleend, die achteraf een gezamenlijke huishouding blijkt te voeren, kan tevens van de verzwegen partner worden teruggevorderd. Van deze bevoegdheid dient gebruik te worden gemaakt.

Alle gezinsleden van wie in bovengenoemde situaties wordt teruggevorderd zijn hoofdelijk aansprakelijk voor de gehele vordering. Dit betekent in de praktijk dat het gehele bedrag van elk gezinslid kan worden teruggevorderd. In gevallen waarin één (of meer) gezinsleden niet in staat zijn om (het volledige) bedrag terug te betalen kunnen andere gezinsleden voor het gehele (restant)bedrag worden aangesproken.

Alle debiteuren die hoofdelijk aansprakelijk zijn, dienen hun aandeel in de aflossing onderling met elkaar te verrekenen. Dit is niet het probleem van de gemeente.

Waar in de wetten waarop deze beleidsregels betrekking hebben, de bevoegdheid geldt om te bruteren wordt daarvan binnen de aldaar gegeven voorwaarden en met inachtneming van deze beleidsregel gebruik gemaakt. Bruteren van een uitkering vindt in de regel plaats aan het einde van het kalenderjaar. Dit leidt tot het terugvorderen van loonbelasting en de premies

volksverzekeringen waarvoor de gemeente wettelijk inhoudingsplichtig is, evenals de vergoeding, bedoeld in artikel 46 van de Zorgverzekeringswet, voor zover deze belasting, premies en vergoeding niet verrekend kunnen worden met de door het college af te dragen loonbelasting, premies volksverzekeringen en vergoeding (=bruto terugvordering). Op grond van artikel 3, vijfde lid van deze beleidsregels wordt van bruteren afgezien als belanghebbende geen enkel verwijt over het ontstaan van de geldschuld kan worden gemaakt. Deze bepaling is niet van toepassing op fraudevorderingen.

Artikel 3 Uitzonderingen als gevolg van jurisprudentie

Er moet rekening worden gehouden met bijzondere omstandigheden die nopen tot het afzien van een terugvordering op grond van een algemeen rechtsbeginsel. In de jurisprudentie vindt men voorbeelden van situaties waarin sprake is van schending van een algemeen rechtsbeginsel. Deze jurisprudentie is zoveel mogelijk in dit artikel uitgewerkt. 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 meer specifiek om:

- a) De zesmaanden jurisprudentie
De zesmaanden jurisprudentie komt er kortheidshalve op neer dat de gemeente binnen zesmaanden 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 zesmaanden, dan dient het college van terugvordering af te zien voor het deel dat na deze zesmaanden nog te veel aan uitkering is verstrekt. De zesmaanden jurisprudentie speelt niet indien sprake is van schending van de inlichtingenplicht.¹
- 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.² In hoeverre deze bepaling ook behoort te gelden voor vorderingen ontstaan als gevolg van een besluit tot terugvordering wegens schending van de inlichtingenplicht dat is genomen na inwerkingtreding van de Wet aanscherping met ingang van 1 januari 2013, is nog een vraag. De jurisprudentie zal deze vraag moeten beantwoorden.
- c) Verzwegen partner
In aanvulling op de regel onder b en in overeenstemming met de bepaling in artikel 12, tweede lid van de Beleidsregels Terugvordering SOZAWE 2011, wordt in het vierde lid bepaald dat een hoge terugvordering in verband met een langere periode waarin informatie over de verzwegen partner niet bij de gemeente bekend was, ook wordt gematigd als sprake is van een verzwegen partner met wiens middelen bij de uitvoering van de wet en de IOAW/IOAZ rekening had moeten worden gehouden. Voor de duidelijkheid is nu aangegeven, dat dit niet alleen geldt in de situatie waarin beide partners bijstand of een uitkering ontvingen maar ook in de situatie waarin de verzwegen partner geen bijstand of een uitkering ontving.
- d) 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.³

¹ Zie CRvB 12 juni 2006, LJN: BA7221 en CRvB 17 juli 2007, LJN: BB1640.

² Zie CRvB 16 augustus 2011, LJN: BR5136 en CRvB 11 mei 2010, LJN: BM5095.

³ Zie CRvB 24 juli 2007, LJN: BB0561.

Matiging houdt in dat alleen bijstand of een uitkering wordt teruggevorderd voor zover dat ten onrechte is uitgekeerd als gevolg van het niet juist kunnen toepassen van de normale regels in verband met het ontbreken van relevante informatie waardoor de juiste hoogte niet direct bij de uitbetaling kon worden vastgesteld. Naderhand wordt de uitkering op basis van de nieuwe gegevens herberekend zonder daarbij rekening te houden met het feit dat cliënt met betrekking tot deze gegevens zijn inlichtingenplicht heeft geschonden of daaromtrent verwijtbaar heeft gehandeld. Een voorbeeld om dit te verduidelijken. Als er sprake is van verzwegen oververmogen van € 5.000,-- gedurende een periode waarin € 20.000,-- aan bijstand of uitkering is uitbetaald, kan de tijdens deze periode verstrekte bijstand naar een bedrag van € 20.000,- worden teruggevorderd. Want tijdens deze gehele periode heeft cliënt zijn oververmogen verzwegen. Matiging leidt ertoe dat in deze gevallen de terugvordering wordt beperkt tot een bedrag van € 5.000,--. Dit komt overeen met het bedrag dat nooit zou zijn uitbetaald als direct rekening kon worden gehouden met de aanwezigheid van oververmogen naar een bedrag van € 5.000,--. Bij een verzwegen partner wordt dan een herberekening gemaakt alsof deze partner niet verzwegen zou zijn.

Artikel 4 Dringende redenen

Er kunnen dringende redenen zijn op grond waarvan van terugvordering kan worden afgezien. Deze dringende redenen moeten verband houden met de individuele omstandigheden van de persoon of het gezin. De individuele situatie is dus doorslaggevend. In de beoordeling kunnen zowel financiële als niet financiële omstandigheden worden meegewogen. Volgens de jurisprudentie zijn deze dringende redenen (slechts) gelegen in de onaanvaardbaarheid van sociale en/of financiële consequenties. Het moet gaan om incidentele gevallen waarin iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand is. Hierbij wordt opgemerkt dat toepassing van de beslagrijve voet voldoende bescherming biedt.

Artikel 5 Reikwijdte

In hoofdstuk II wordt nader uitgewerkt onder welke omstandigheden het college geheel of gedeeltelijk afziet van terugvordering.

In verband met de invoering van de Wet aanscherping komen fraudevorderingen enkel in de bij wet geregelde situaties (artikel 58, zevende lid van de wet 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. Een en ander is nader geregeld in artikel 5.

Artikel 6 Afzien van terugvordering of van verdere terugvordering na het voldoen aan de betalingsverplichting

Deze regeling is afgezien van wat geldt voor fraudevorderingen vrijwel ongewijzigd gebleven in vergelijking tot de vorige beleidsregels. Hierna volgt de toelichting die in deze beleidsregels op het daarmee vergelijkbare artikel is gegeven.

De regeling in deze artikelen volgt de opzet van de regeling in artikel 78c van de Abw over het afzien van terugvordering of van verdere terugvordering. In de voorliggende regeling zijn wel meer varianten ten opzichte van het genoemde artikel in de Abw opgenomen.

Het college kiest voor een kortere aflossingstermijn (drie jaar) als de schuldenaar niet in verwijtbare zin verantwoordelijk kan worden gehouden voor het ontstaan van de geldschuld. Wanneer de schuldenaar wel een verwijt treft, dan geldt een aflossingstermijn van zeven jaar bij een betalingsverplichting van meer dan € 15.000,--. In andere gevallen is dat vijf jaar.

De kwijtschelding komt tegemoet aan de opvatting dat een belanghebbende niet gedurende een (zeer) lange periode in een schuldsituatie moet blijven. Indien belanghebbende in de toepasselijke periode (36 maanden, 60 maanden of 84 maanden) volledig aan de vastgestelde of overeengekomen betalingsverplichting in maandelijkse termijnen heeft voldaan, volgt kwijtschelding. Voor toepassing van deze kwijtschelding is niet nodig dat belanghebbende daarvoor eerst een aanvraag indient. Er is sprake van een actief afboekingsbeleid. De periode waarin tijdelijk is afgezien van invordering wegens onvoldoende financiële ruimte bij belanghebbende dient te worden meegeteld als periode waarin is afgelost.

Indien belanghebbende op eigen initiatief het aflossingsbedrag heeft verlaagd en vervolgens zonder schriftelijke tegenreactie van de dienst daarna periodiek blijft aflossen geldt die aflossing, na een termijn van ten minste drie maanden, als stilzwijgend overeengekomen. Het is ook mogelijk dat het college schriftelijk heeft ingestemd met een verzoek van de belanghebbende om het aflossingsbedrag lager vast te stellen.

Het bepaalde onder artikel 6.2 sub a is van toepassing als in een eerder stadium alle mogelijke invorderingsacties zijn ondernomen. Pas als aannemelijk is dat er geen terugbetalingen meer zullen plaatsvinden, kan de restschuld worden kwijtgescholden. Van een en ander moet blijken uit het onderzoek dat daarnaar is ingesteld en uit de rapportage die daarover is opgesteld.

Indien de belanghebbende nalatig is in het nakomen van zijn betalingsverplichting en het niet mogelijk is de vordering te innen omdat de belanghebbende met de Nederlandse nationaliteit niet in Nederland verblijft en geen Nederlandse inkomstenbron heeft, kan bij een vordering met een openstaand saldo boven de € 5.000,-- een paspoortsignalering plaats vinden.

Van de onder artikel 6.2 sub b genoemde mogelijkheid tot afkoop van vijftig procent van de restsom tegen finale kwijting van het restant wordt zeer terughoudend omgegaan. Er wordt daarvan alleen gebruikt gemaakt in situaties waarin tevoren vrijwel vast staat dat de reguliere wijze van invordering minder oplevert dan datgene dat met afkoop van vijftig procent van het restant kan worden geïncasseerd. Als in deze situatie sprake zou zijn van een of meerdere personen die naast de hoofdschuldenaar voor aflossing van de geldschuld hoofdelijk aansprakelijk zijn, is er geen bezwaar wanneer deze personen gezamenlijk zorgen voor de aflossing naar vijftig procent van het restant van de geldschuld.

Artikel 7 Uitzondering

De inhoud van dit artikel komt afgezien van een aantal redactionele wijzigingen overeen met wat in artikel 7.3 en 7.4 in de vorige beleidsregels was opgenomen. Het onderbrengen in een apart artikel vergroot de leesbaarheid.

Artikel 8 Afzien van terugvordering bij kruimelbedragen

Deze regeling is ongewijzigd gebleven in vergelijking tot de vorige beleidsregels. Hierna volgt de toelichting die in deze beleidsregels op het daarmee vergelijkbare artikel is gegeven. In voorkomende gevallen kunnen er redenen zijn om in het geheel geen terugvorderingsbesluit te nemen.

In gevallen waarin de ten onrechte verleende uitkering dermate laag is dat de kosten die de terugvordering met zich meebrengen hoger zijn dan de vordering, kan de terug te vorderen bijstand op grond van doelmatigheidsoverwegingen worden kwijtgescholden. Het college is vrij tot het bepalen van de hoogte van het grensbedrag (kruimelbedrag). Het college kiest er voor om met betrekking tot vorderingen die ontstaan bij beëindiging van de uitkering een kruimelbedrag van € 250,-- toe te passen. In dat geval wordt tevens afgezien van een verrekening met het uitstaande bedrag aan vakantiegeld.

De kwijtschelding geldt echter niet voor geldschulden die zijn ontstaan als gevolg van schending van de inlichtingenplicht of ander verwijtbaar gedrag van belanghebbende. Deze beleidsregel geldt niet voor belanghebbenden die nog een uitkering ontvangen. De vordering wordt dan in overeenstemming met deze beleidsregels via verrekening met de uitkering geïncasseerd. Daarnaast komt het incidenteel voor dat tijdelijk zelfstandige activiteiten worden verricht met behoud van uitkering.

De inkomsten worden dan geschat en maandelijks op de uitkering ingehouden. De aard van een dergelijke bijzondere voorziening verzet zich tegen kwijtschelding van een kruimelbedrag als de inkomsten te laag zijn ingeschat.

Artikel 9 Geheel of gedeeltelijk afzien van terugvordering bij schulden

Een belangrijk verschil met de vorige beleidsregels is dat deze bepaling niet van toepassing is op fraudevorderingen (zie toelichting onder artikel 5). Verder is artikel 6 van de vorige beleidsregels niet meer in zijn geheel overgenomen. Het daarin bepaalde is in beknopte vorm opgenomen in het derde lid. Hierna volgt de toelichting die in deze beleidsregels op dit

onderwerp is gegeven, voor zover deze nog actueel is in verband met de invoering van de Wet aanscherping (en nu de Participatiewet).

Wanneer een uitkering wordt teruggevorderd, kan in een later stadium toch reden zijn om de geldschuld (gedeeltelijk) kwijt te schelden. De in deze artikelen gevolgde systematiek komt vrijwel geheel overeen met de keuze die de wetgever in het oude artikel 78a van de niet meer bestaande Abw voor de bijstand heeft gedaan.

Hierdoor wordt het gemeentelijke kwijtscheldingsbeleid gecontinueerd zoals dit vanaf 1 januari 2004 voor de bijstand in de praktijk werd toegepast. Naast kwijtschelding wegens schuldenproblematiek is het ook mogelijk om op andere gronden een schuld kwijt te schelden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan kwijtschelding bij de succesvolle afronding van een re-integratietraject. Op deze wijze kan kwijtschelding, naast of aanvullend op al bestaande subsidiemogelijkheden, fungeren als een prikkel tot het aanvaarden van betaalde arbeid, of het deelnemen aan scholing of sociale activering.

Aansluiting bij een schuldregeling vindt normaliter plaats als de persoon of organisatie die voor de totstandkoming verantwoordelijk is, geacht kan worden daarbij op basis van de in die sector gebruikelijke kwaliteitseisen te hebben gehandeld. Daarbij moet worden gedacht aan de persoon of organisatie die lid is van de (Nederlandse) Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren of Nederlandse Vereniging van Volkskrediet (NVVK).

In de praktijk wordt voor de minnelijke schuldregeling gebruik gemaakt van een door de NVVK vastgestelde Gedragscode Schuldregeling. Een schuldregeling wordt opgestart nadat de aanvrager een zogenaamde schuldregelingsovereenkomst heeft ondertekend. Deze overeenkomst wordt aangegaan voor een periode van maximaal 36 maanden vanaf de dagtekening van deze overeenkomst. Vanaf dit moment is de schuldenaar verplicht zijn inkomen te storten op een rekening bij de schuld regelende instelling of een daartoe aangewezen financiële instelling. Het inkomen verminderd met het vrij te laten bedrag wordt gereserveerd.

Zolang uitzicht bestaat op een schuldregeling blijft de schuldenaar zijn inkomen aan de financiële instelling overmaken en houdt deze instelling daarop een bedrag in dat aan de reserve wordt toegevoegd. Op basis van de aflossingscapaciteit zal de schuld regelende instelling een voorstel voor een schuldregeling aan de schuldeisers doen. Binnen 120 dagen na ondertekening van de overeenkomst tot schuldregeling moet duidelijk worden of een schuldregeling voor de schuldenaar kan worden opgezet. Dit is de eerste fase. Als de schuldregelingsovereenkomst kan worden voortgezet treedt de tweede fase in. In deze fase treedt de schuld regelende instelling op als tussenpersoon van de schuldenaar en zijn schuldeisers, waarbij deze de belangen van alle betrokken partijen zo goed mogelijk dient te behartigen.

Voor deze voortzetting is nodig dat de schuldeisers finale kwijting zullen verlenen, nadat de schuldenaar gedurende de overeengekomen periode aan zijn verplichtingen heeft voldaan. In deze fase kan ook voor het verstrekken van een saneringskrediet worden gekozen. In dat geval is voor directe betaling van de schulden beschikbaar het netto bedrag ter grootte van de aflossingscapaciteit dat is vastgesteld bij de totstandkoming van de schuldregelingsovereenkomst voor een periode van maximaal 36 maanden. Dan verloopt het traject wat anders. Nadat de schuldenaar gedurende de looptijd van de schuldregelingsovereenkomst aan al zijn verplichtingen heeft voldaan en de schuldeisers de schuldregeling hebben geaccepteerd, zal dit leiden tot het effectueren van de toegezegde finale kwijting van de vorderingen.

Voor de schulden die de schuldenaar jegens het college heeft, betekent dit dat op dat moment gezegd kan worden dat de schuldregeling definitief is geworden. Het college kan dan formeel overgaan tot het afzien van verdere betaling of invordering waarbij de opschorting van de betaling wordt ingetrokken.

Waar samenloop ontstaat met de regeling in artikel 6 wordt de geldschuld kwijtgescholden op basis van de in artikel 6 omschreven bevoegdheid.

Artikel 10 Marginale zelfstandigen en parttime ondernemers

In dit artikel is opgenomen wat geldt bij terugvordering van bijstand dat in het kader van de beleidsregels voor marginale zelfstandigen een parttime ondernemers is verstrekt. Omwille van de duidelijkheid is gekozen voor opname van deze bepaling in deze beleidsregels.

Artikel 11 Algemeen

In dit artikel is de hoofdregel beschreven over het gebruik van de bevoegdheid tot invordering. De wet aanscherping (en nu de Participatiewet) wijkt met betrekking tot deze bevoegdheid nauwelijks af van wat in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in algemene zin over de bestuursrechtelijke geldschulden is bepaald. Daarom kan het hoofdstuk 3 waarin dit artikel is geplaatst, gelezen worden als een algemeen geldend hoofdstuk.

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de wijze waarop de geldschuld nadat deze bij terugvorderingsbesluit is vastgesteld, wordt betaald. Daarnaast komt men in de wet en de diverse uitvoeringswetten de termen invordering en verrekening tegen. Daarmee wordt een afgedwongen wijze van betaling bedoeld volgens uitvoeringsvoorschriften die in de daartoe bestemde gevallen van toepassing zijn. Bij invordering denkt men in eerste instantie aan de invordering bij dwangbevel. De verrekening (met een uitkering) is een tussenfiguur. Waar de wet deze laatste bevoegdheid toekent is medewerking van de schuldenaar aan de betaling niet nodig. Bij de inwerkingtreding van de vierde tranche Awb met ingang van 1 juli 2009 is titel 4.4 over de bestuursrechtelijke geldschulden in werking getreden. Vanaf dat tijdstip is een bestuursorgaan verplicht om in alle gevallen de verplichting tot betaling van een geldsom bij beschikking vast te stellen (artikel 4:86 Awb). Daarmee vervaagt het onderscheid tussen de formele invordering en het regelen van een andere betalingswijze. Men zou daarom het proces van invordering ook ruim kunnen opvatten door daaronder te begrijpen alle gevallen waarin ter uitvoering van een uitkeringsregeling de betaling van een vordering of boete bij beschikking moet worden geregeld. Als men deze uitleg volgt zijn betaling en invordering inwisselbare begrippen geworden. Niettemin zal in deze benadering de invordering bij dwangbevel een bijzondere figuur blijven. Door het dwangbevel wordt het eerst mogelijk om beslag te leggen op goederen of loon van de schuldenaar.

Een dwangbevel kan pas worden gegeven als de schuldenaar niet binnen de bij beschikking vastgestelde termijn heeft betaald én ook nadien niet binnen de termijn waarvoor hij wegens verzuim is aangemaand, heeft betaald. Voor de bekendmaking van een dwangbevel gelden bijzondere voorschriften.

Ook voor een besluit over betaling of invordering geldt op grond van artikel 3:2 Awb dat het bestuursorgaan de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. In de leden 3 en 4 van dit artikel wordt aangegeven in welke gevallen het onderzoek naar de financiële en maatschappelijke situatie achterwege kan blijven. Het derde lid regelt dit voor een vordering ontstaan door een terugvordering waarbij geen sprake was van schending van de inlichtingenplicht.

Het vierde lid regelt dit voor een vordering ontstaan door een terugvordering in verband met het verwijtbaar niet nakomen van de inlichtingenplicht of andere verwijtbaar gedrag. Volgens het derde lid kan een onderzoek naar de financiële en maatschappelijke situatie van de schuldenaar achterwege blijven als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Als algemene voorwaarde geldt dat er geen aanwijzing bestaat voor de aanwezigheid van voldoende vermogen. Een onderzoek blijft dan achterwege indien de vorderingen per debiteur in totaal lager zijn dan een saldo van € 1.000,-. Bij vorderingen met een saldo van of boven de € 1.000,- blijft een heronderzoek eveneens achterwege indien de vorderingen volledig door middel van 36 maandelijkse termijnen kunnen worden afgelost.

Op grond van het vierde lid geldt hetzelfde voor fraudevorderingen die binnen 60 maandelijkse termijnen kunnen worden afgelost. De regel in het vierde lid geldt niet meer voor fraudevorderingen die zijn ontstaan na inwerkingtreding per 1 januari 2013 van de Wet aanscherping (zie onder de algemene toelichting en onder artikel 25). In verband met de invoering van het boeteregime en de aangepaste regels over terugvordering van fraudevorderingen zal in de meeste gevallen nader onderzoek nodig zijn.

Bij de berekening van een termijn (bedrag van aflossing) wordt rekening gehouden met de regeling over de beslagvrije voet zoals is bedoeld in artikel 475d Rv (zie verder onder de toelichting bij artikel 13). Indien, gelet op de hoogte van de vordering (dit geldt niet voor een fraudevordering), het maandelijks af te lossen bedrag en het aantal af te lossen termijnen, voorzienbaar is dat een gedeelte van de vordering afgeboekt zal gaan worden na ontvangst van een bepaald aantal termijnen, vindt er heronderzoek plaats naar de financiële gegevens. Dit gebeurt ten minste eenmaal per jaar of zoveel vaker als de situatie van belanghebbende hiertoe aanleiding geeft. Dit kan leiden tot aanpassing van het maandelijks af te lossen bedrag.

Artikel 12 Verrekening

Voor zover belanghebbende na afgifte van het terugvorderingsbesluit een uitkering ontvangt in het kader van de wet, IOAW of IOAZ is het college bevoegd om tot verrekening van de vordering over te gaan. Het college kiest ervoor om direct tot verrekening over te gaan en niet te wachten totdat de wettelijke termijn van betaling (zes weken na afgifte, hetgeen ook in beginsel het einde van de betalingstermijn inhoudt) is verstreken.

Artikel 13 Uitstel van betaling

In beginsel rust op belanghebbende de verplichting om de gehele vordering binnen de geboden betalingstermijn te voldoen. Het college is echter bevoegd om belanghebbende uitstel van betaling te verlenen en daaraan voorwaarden te verbinden. In dit kader dient het college te bepalen:

- a. in welke situaties zij ambtshalve en in welke situaties zij op verzoek van belanghebbende de mogelijkheid van het verlenen van uitstel overweegt;
- b. wanneer zij uitstel verleent, alsmede
- c. welke voorwaarden zij aan uitstelverlening verbindt.

Daarbij dient te worden bedacht dat de weigering van (verder) uitstel van betaling tot gevolg heeft dat - indien de betalingstermijn verstrijkt/is verstreken - belanghebbende in verzuim verkeert, wat betekent dat belanghebbende over de openstaande schuld wettelijke rente verschuldigd is (art. 4:97 Awb) en eventueel ook kan worden geconfronteerd met kosten in het kader van aanmaning en het uitvoerdigen van een dwangbevel.

Wanneer de schuldenaar niet in staat is om de gehele schuld in één keer binnen zes weken of een andere te stellen termijn af te lossen, kan een gedeeltelijke betalingsverplichting worden opgelegd waarbij uitstel van betaling van de hoofdsom wordt gegeven als bedoeld in artikel 4:94 Awb. Deze situatie is in algemene zin te onderscheiden van de gevallen waarin de geldschuld op grond van een uitvoeringswet kan worden verrekend met de op grond van die wet te verstrekken uitkering (zie verder onder de toelichting op artikel 13). Als deze verrekeningsmogelijkheid ontbreekt en op de schuld ook niet direct kan worden afgelost uit (voldoende) eigen inkomen of vermogen waarover belanghebbende beschikt of redelijkerwijze kan beschikken, dan wordt de schuldenaar uitstel van betaling gegeven voor de hoofdsom gecombineerd met een gedeeltelijke betalingsverplichting. Daarbij moet in ieder geval rekening worden gehouden met de beslagvrije voet als de schuldenaar niet vrijwillig aan een aflossingsregeling mee wil werken.

Artikel 12 is ruim geformuleerd zodat in iedere individuele situatie in aanvulling op de mogelijkheden die de desbetreffende uitvoeringswet biedt, gekozen kan worden voor de meest geëigende wijze van terugbetaling.

Wanneer de schuldenaar kan beschikken over vermogen dat redelijkerwijze te gelde kan worden gemaakt, is het mogelijk om bij het opleggen van de betalingsverplichting rekening te houden met de beschikbaarheid van middelen uit dat vermogen.

Bij de vaststelling van dat vermogen wordt geen rekening gehouden met vorderingen die het gevolg zijn van te veel ontvangen uitkering.

Als men een bijstandsuitkering ontvangt, dan dient rekening te worden gehouden met de vrij te laten onderdelen van het vermogen zoals bedoeld in artikel 34, tweede lid, onder a en d van de wet. De andere vrijlatingen uit dat artikel zijn daarmee niet van toepassing en kunnen niet buiten het vermogen worden gelaten. Wanneer geen aanwijzing bestaat voor de aanwezigheid van voldoende vermogen, kan een onderzoek naar de financiële en maatschappelijke situatie van de schuldenaar achterwege blijven.

Artikel 14 Vaststelling van de hoogte van de maandelijkse aflossingscapaciteit bij belanghebbenden met een uitkering

Zolang belanghebbende een uitkering van het college ontvangt zal in de meeste gevallen de geldschuld daarmee worden verrekend. In dergelijke gevallen wordt als hoofdregel voorgesteld om rekening te houden met de ruimte in inkomen waarop geen beslag kan worden gelegd. Bij afwezigheid van bovenmatige kosten voor huur en/of kosten premies ziektekosten verzekering is dat volgens de wettelijke regels 10 % van de bijstandsnorm. De verwijzing naar artikel 475d Rv houdt in dat belanghebbende een beroep kan doen op verhoging van de beslagvrije voet als hij bovenmatige huurkosten heeft en/of extra premies ziektekostenverzekering moet betalen (denk hierbij aan een aanvullende premie ziektekostenverzekering). In dat geval moet belanghebbende daarover gegevens overleggen. Op basis daarvan wordt per geval de individuele beslagvrije voet vastgesteld. Dit kan meebrengen dat er minder dan 10% wordt verrekend of helemaal niets. Zodra wordt teruggevorderd, zal belanghebbende omtrent deze bijzondere regeling worden geïnformeerd. Daarbij wordt gevraagd om de onderliggende gegevens te verstrekken als hij denkt voor een aanpassing van de beslagvrije voet in aanmerking te kunnen komen. Dit is een wijziging ten opzichte van de vorige beleidsregels op grond waarvan automatisch 6% werd verrekend. Het percentage van 6% was bedoeld als een benadering van de werkelijkheid volgens welke een gezinssituatie gemiddeld 4% bovenmatige kosten zou hebben. Uit de praktijk blijkt dat de draagkracht in individuele gevallen behoorlijk kan afwijken van de gemiddelde draagkracht zoals dat destijds op 6% van de grondslag was berekend. Nu is ervoor gekozen om in alle gevallen waarin belanghebbende daarom verzoekt, zijn beslagvrije voet individueel te laten vaststellen. Als belanghebbende geen gegevens verstrekt, wordt overeenkomstig de algemene bepaling in artikel 475d Rv, 10% verrekend. In artikel 475 Rv wordt voor de bijstandsnorm verwezen naar de daarop betrekking hebbende wettelijke bepalingen in de wet. Dat is de bijstandsnorm inclusief vakantietoeslag.

Als de schuldenaar bijstand of een uitkering ontvangt naar een norm wegens verblijf in een inrichting (TPU-norm), wordt als aflossing een bedrag van 10% van de TPU-norm, inclusief vakantiegeld, met de uitkering wordt verrekend. Als de schuldenaar over vermogen beschikt dan kan hiervan worden afgeweken. Wanneer beslag op deze bijstandsuitkering wordt gelegd, wordt een beslagvrije voet in aanmerking genomen die berekend wordt op twee/derde van de TPU-norm, inclusief vakantiegeld.

Artikel 15 Vaststelling van de duur en de hoogte van de maandelijkse aflossingscapaciteit bij uitstroom uit de wet, IOAW of IOAZ en bij debiteuren die geen recht hebben op algemene bijstand krachtens de wet, uitkering krachtens de IOAW en uitkering krachtens de IOAZ Om de uitstroom uit de uitkering zoveel mogelijk te bevorderen blijft de aflossing gedurende zes maanden ongewijzigd. Wanneer in verband met de inwerkingtreding van deze beleidsregels pas later naar een lager percentage wordt ingehouden, wordt rekening gehouden met dit lagere percentage. Daarna geldt voor gewone vorderingen dat in aanvulling daarop 35% wordt afgelost van het inkomen boven het niveau van de toepasselijke bijstandsnorm of uitkering. Voor fraudevorderingen geldt een percentage van 50%. Omdat belanghebbende zelf voor het ontstaan van een dergelijke vordering verantwoordelijk is, is het redelijk om in dit geval van belanghebbende te eisen dat er meer wordt afgelost.

Als het inkomen inclusief vakantiegeld niet meer is dan € 100,- per maand, bedraagt de aflossing niet meer dan de termijn die met de bijstand of uitkering was verrekend wanneer men daarop aangewezen zou zijn geweest.

Dit kan dus inhouden dat er niets wordt afgelost als de beslagvrije voet 100% bedraagt van de toepasselijke bijstandsnorm. Vooral in situaties waarin een huishouden veel schulden heeft, gaat men er toch op vooruit als men tegen een laag loon aan het werk gaat.

Artikel 16 Wettelijke rente

Er wordt geen wettelijke rente over het bedrag van de terugvordering in rekening gebracht. Dit is ongewijzigd in vergelijking tot de vorige beleidsregels.

Artikel 17 Tussentijdse beoordeling van een betalingsverplichting door het college
Mede gelet op de langere betalingstermijn voor het aflossen van fraudevorderingen, die naar tien jaar is gegaan (art. 58, zevende lid wet, art. 25, zesde lid IOAW/IOAZ), is er reden om na een periode van aflossing opnieuw een onderzoek naar draagkracht in te stellen. De financiële situatie kan in de tussentijd wezenlijk veranderd zijn. In aansluiting op de termijn die in artikel 10, derde lid, sub b, is genoemd, wordt gekozen voor een termijn van 36 maanden. Als er een gegronde vermoeden is dat belanghebbende meer of minder kan aflossen, wordt direct een onderzoek naar draagkracht ingesteld.

Artikel 18 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. Bij de beoordeling van dit verzoek wordt rekening gehouden met deze beleidsregels en de relevante bepalingen uit de wet en IOAW/IOAZ.

Artikel 19 Niet of niet meer voldoen van de betalingsverplichting
Wanneer een schuldenaar zijn betalingsverplichting niet nakomt of de voorwaarden waaronder uitstel van betaling is verleend schendt en de oorspronkelijke betalingstermijn is verstreken, is betrokkene in verzuim als bedoeld in artikel 4:97 Awb. Artikel 4:112 e.v. Awb bepaalt dan de verdere invorderingsprocedure, te weten de invordering door middel van aanmaning en dwangbevel.
Hier wordt herhaald wat daaromtrent in de diverse wettelijke bepalingen is opgenomen.

Artikel 20 Rente en kosten
Kosten die opkomen voorafgaand aan een terugvorderingsbesluit kunnen op grond van jurisprudentie niet in rekening gebracht worden bij belanghebbende, bijvoorbeeld de kosten van conservatoir beslag. Als het college zelf tot verrekening of vereenvoudigd derdenbeslag overgaat dan zijn daaraan geen kosten verbonden.

Als moet worden overgegaan tot beslaglegging als bedoeld in artikel 19 wordt de vordering verhoogd met de wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, indien de vordering is overgedragen aan de gerechtsdeurwaarder.

Artikel 21 Nulfraude
Op grond van artikel 18a, vierde lid van de wet en artikel 20a, vierde lid IOAW/IOAZ kan het college bij een eerste fraude zonder benadelingsbedrag binnen een periode van twee jaar waarin niet eerder een waarschuwing is gegeven, volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing. Als geen waarschuwing wordt gegeven, moet een boete worden opgelegd naar een standaardbedrag. Uit het Boetebesluit socialezekerheidswetten volgt dat de bestuurlijke boete op € 150,- wordt vastgesteld (art. 2, derde lid Boetebesluit). Het geven van een waarschuwing bij schending van de inlichtingenplicht was tot 1 januari 2013 op grond van de Maatregelenverordening Wet Werk en Bijstand voorgeschreven. Deze keuze wordt hier overgenomen door deze waarschuwing ook bij nulfraude toe te passen.

Verschil met de Maatregelenverordening is dat de waarschuwing alleen bij een nulfraude kan worden toegepast. In het kader van deze Maatregelenverordening gold dat in alle gevallen bij schending van de inlichtingenplicht waarin niet binnen een jaar eerder sprake was van schending van de inlichtingenplicht, een schriftelijke waarschuwing diende te worden gegeven.

Een uitzondering wordt gemaakt voor belanghebbenden die werkzaamheden als marginale zelfstandige of parttime ondernemer verrichten op grond van de Beleidsregels marginale zelfstandigen 2015 of de Beleidsregels parttime ondernemers Participatiewet. Zij moeten vóór 1 juli van het jaar volgend op het boekjaar een kopie van de belastingaangifte en de verlies- en winstrekening inleveren. Pas dan kan het recht op uitkering over het boekjaar definitief worden vastgesteld.

Als belanghebbende tekort schiet in zijn verantwoordelijkheid en zonder geldige reden de gegevens niet tijdig inlevert, wordt geen waarschuwing gegeven maar wordt een boete van € 150,- opgelegd. Dit staat in het tweede lid.

Artikel 22 Volgorde aflossing

Voor een fraudevordering geldt dat deze na tien jaar kan worden kwijtgescholden. Een boete kan gedurende een tijdvak van ten hoogste vijf jaar met de uitkering worden verrekend (art. 29, eerste lid IOAW/IOAZ). Wanneer sprake is van een vordering in verband met terugvordering van ten onrechte verstrekte bijstand en een boete wegens schending van de inlichtingenplicht, moet een keuze worden gemaakt op welke vordering het eerst wordt afgelost. Omdat de termijn voor het innen van de boete korter is, ligt het voor de hand om deze bij voorrang boven de fraudevordering met de bijstand of uitkering te verrekenen. In de praktijk betekent dit dat na het besluit tot terugvordering eerst de fraudevordering wordt verrekend tot het moment waarop bij beschikking de bestuurlijke boete is opgelegd. De momenten van terugvordering en boete liggen uit elkaar omdat voor het opleggen van een bestuurlijke boete (denk aan een boete van meer dan € 340) een aparte procedure geldt die aanvangt nadat het benadelingsbedrag als gevolg van het besluit tot terugvordering is komen vast te staan. Daarna kan de verrekening worden aangepast. Verrekenen is niet een onderdeel van beslag maar gaat daaraan vooraf. In een op de uitkering gelegd beslag proberen crediteuren volgens bepaalde wettelijke regels hun vorderingen op de uitkering te verhalen. De regels over preferentie zijn dan van toepassing. Deze gelden alleen binnen een gelegd beslag. De boete is in tegenstelling tot de terugvordering van kosten van bijstand of een uitkering niet bevoorrecht (zie artikel 60, zevende lid wet of artikel 30, eerste lid IOAW/IOAZ). Bij pseudo-verrekeningen of vereenvoudigd derdenbeslag op loon bij een werkgever, kan niet worden verrekend zoals dat wel kan als de uitkeringsinstantie op de eigen uitkering een bedrag inhoudt door middel van verrekening. In dat geval moet met deze preferenties rekening worden gehouden. Een boetevordering concurreert met andere vorderingen terwijl een terugvordering van bijstand preferent is ten opzichte van vorderingen lager in rang. Door toepassing van de bevoegdheid omschreven in het tweede lid, kan het voordeel van een preferentie worden benut.

Artikel 23 Hoogte boete bij verminderde verwijtbaarheid

Een boete naar 100% of 150% van het benadelingsbedrag kan worden gewijzigd als de overtreding of schending van de inlichtingenplicht in mindere mate de persoon verweten kan worden. Met het oog op de praktijk en ingegeven door recente jurisprudentie is hier gekozen voor matiging op basis van drie varianten.

Belanghebbende moet aannemelijk maken dat er omstandigheden zijn op grond waarvan de verwijtbaarheid minder wordt. Bij dringende redenen is overigens geen boete verschuldigd.

Artikel 24 Pseudoverrekening

Het gaat hier om de zogenaamde verrekening van een fraudevordering met de lopende bijstand die door een andere gemeente dan die van de terugvordering, is verschuldigd en wordt betaald. Ook in dit geval kan de betalende gemeente gedurende drie maanden een recidiveboete in mindering brengen op de bijstand zonder rekening te houden met de regels van de beslagvrije voet.

In deze bepaling wordt ervoor gekozen om dezelfde regeling toe te passen als die de gemeente toepast bij de verrekening van een recidiveboete met de bijstand die ze zelf verschuldigd is en moet betalen.

Artikel 25 Citeertitel

Spreekt voor zich.

Artikel 26 Overgangsbepaling

Nadat de Beleidsregels Terugvordering SOZAWE 2011 zijn komen te vervallen, blijven deze beleidsregels als gevolg van deze overgangsbepaling nog gedurende enige tijd van toepassing op vorderingen die zijn ontstaan vóór 1 januari 2013. Dit eindigt op het moment dat sprake is van één van de volgende situaties:

- a. een nieuwe vordering is ontstaan, of
- b. inkomens- en of vermogenspositie is gewijzigd, of
- c. een regulier heronderzoek of beëindigingsonderzoek heeft plaatsgevonden.

Hierna wordt de aflossingscapaciteit volgens de nieuwe beleidsregels vastgesteld. Om een tweetal redenen wordt voor deze aanpassing van de overgangsbepaling gekozen. Dat op oude vorderingen blijvend minder zou hoeven te worden afgelost dan op nieuwe als de situatie voor wat betreft inkomen en vermogen dezelfde is, is uit principieel oogpunt niet goed te verdedigen. Zeker als dat voor een langere periode zou gelden. Maatschappelijke opvattingen over wat wel of niet aanvaardbaar is, zijn aan verandering onderhevig. Daarnaast is het voor de uitvoering niet doenlijk om tot in lengte van dagen vorderingen volgens een ander juridisch regime te moeten behandelen en te administreren.

Artikel 27 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van 1 juli 2015.

Na inwerkingtreding komen de Beleidsregels Terugvordering WWB, IOAW en IOAZ gemeente Groningen 2013 met ingang van de dag waarop de nieuwe beleidsregels in werking zijn getreden, te vervallen.