

# Toelichting

## 1. Algemene toelichting

### *Artikel 8a Wet werk en bijstand / de Wet BUIG*

Bij de behandeling van de Wet werk en bijstand (Stb. 2003, 375; verder te noemen: WWB) in de Tweede Kamer is artikel 8a bij amendement aan de wet toegevoegd. Het artikel luidt: "De gemeenteraad stelt in het kader van het financiële beheer bij verordening regels voor de bestrijding van ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet".

Dit artikel moet in samenhang worden gelezen met artikel 212 Gemeentewet, dat de gemeenteraad opdraagt een verordening vast te stellen voor de uitgangspunten van het financiële beleid en voor het financiële beheer. De verbindende gedachte is dat een goed financieel beheer bij de uitvoering van de WWB met zich meebrengt, dat voortdurend aandacht bestaat voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen. In verband hiermee heeft de wetgever gekozen voor de wettelijke verplichting van de raad om een handhavingsverordening in het kader van de WWB vast te stellen.

Op 15 december 2009 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het Wetsvoorstel Bundeling van Uitkeringen Inkomensvoorziening aan Gemeenten (Wet BUIG), ook wel aangeduid als de Wet Bundeling. Met de inwerkingtreding van de Wet Bundeling per 1 januari 2010 krijgt de gemeente een grotere beleidsmatige rol en financiële verantwoordelijkheid rond de uitvoering van de IOAW, IOAZ, WWIK en Bbz2004.

In verband hiermee is de raad gehouden om naast een specifieke maatregelverordening voor de IOAW en IOAZ tevens een specifieke handhavingsverordening vast te stellen. Gebleken is evenwel dat de meeste bepalingen van de eerdere Handhavingsverordening WWB zondermeer één op één van toepassing kunnen worden verklaard op het handhavingsbeleid op grond van de IOAW en IOAZ.

Om die reden wordt voor een uitgebreidere toelichting over de reikwijdte van de Wet BUIG verwezen naar de algemene toelichting bij de Maatregelverordening IOAW en IOAZ.

Vandaar dat er ook voor gekozen is om de eerdere Handhavingsverordening WWB uit te breiden met een aantal schakelbepalingen waardoor het bestaande handhavingsbeleid op grond van de WWB zoveel als mogelijk integraal van toepassing kan worden verklaard op de IOAW en IOAZ.

Er is slechts één uitzondering en dat betreft de toepassing van het verhaalsrecht. Deze is specifiek gelinkt aan de WWB omdat de WWB een sluitstukfunctie heeft, in tegenstelling tot de IOAW en IOAZ.

## **2. Artikelsgewijze toelichting**

### ***1. Algemene bepalingen***

#### *Artikel 1. Begripsomschrijving*

Opgemerkt wordt dat de begripsbepalingen in de Handhavingsverordening WWB zijn afgestemd op de begripsbepalingen in de Re-integratie- en de Afstemmingsverordening WWB.

Tweede lid sub h.

Met het begrip “handhaving” wordt bedoeld op alle activiteiten van de overheid gericht op het doen naleven van wet- en regelgeving ter bevordering van het juist benutten en toepassen van wetten en regelingen in overeenstemming met hun doel en strekking.

“Hoogwaardige handhaving” als basisconcept van het handhavingsbeleid is erop gericht de bereidheid tot naleving van de Wet werk en bijstand, de Ioaw en de Ioaz door de klanten te verhogen door maatregelen op het gebied van voorlichting, controle, dienstverlening en afdoening. Het hoogwaardige karakter van het handhavingsbeleid stoelt op de gedachte dat het gelijktijdig doorvoeren van zowel preventieve als repressieve aanpassingen in de uitvoering leidt tot verbeterde handhaving. Het leidt tot een toename van het aantal klanten dat bereid is de regelgeving min of meer spontaan na te leven.

Met het begrip “preventieve maatregelen” wordt bedoeld op maatregelen ter voorkoming en ontmoediging van misbruik en oneigenlijk gebruik van bijstand en voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. In het kader van hoogwaardige handhaving wordt ervoor gekozen de preventieve maatregelen mede te richten op het vroegtijdig informeren van (toekomstige) klanten en het optimaliseren van de dienstverlening.

Met het begrip “repressieve maatregelen” wordt bedoeld op maatregelen ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van bijstand en voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.

In het kader van hoogwaardige handhaving wordt ervoor gekozen repressieve maatregelen mede te richten op het vroegtijdig constateren en afhandelen van fraude alsmede op het daadwerkelijk sanctioneren van geconstateerde fraude.

Het sanctioneren van de geconstateerde fraude wordt nader uitgewerkt in de gemeentelijke afstemmingsverordening alsmede in de beleidsregels inzake terugvordering en verhaal. Hierbij wordt opgemerkt dat de raad directe invloed heeft op het beleid van het college waar het gaat om de Afstemmingsverordening WWB. Deze verordening vormt één van de repressieve middelen op niet-nakoming van verplichtingen door een belanghebbende.

Echter, de wetgever heeft het handhavingsbeleid in de WWB, vanuit oogpunt van de dualistische verhouding tussen de raad en het college binnen de Gemeentewet, niet consequent uitgewerkt. Immers, de bepalingen over terugvordering en verhaal van bijstand in de WWB zijn geformuleerd als bevoegdheden van het college. De raad heeft hier geen directe invloed op middels het stellen van regels; het college kan het gebruik van deze bevoegdheden zelf nader bepalen in de Beleidsregels terugvordering WWB en de Beleidsregels verhaal WWB. Bepalingen in een Handhavingsverordening WWB die de raad op deze onderdelen, wel een sturende invloed gaven, zijn door de Centrale Raad van Beroep onverbindend verklaard, zie CRvB d.d. 30 januari 2007 LJN-nr. AZ8022.

De sturing van de raad is meer indirect van aard. Enerzijds op kaderstellend niveau middels het meerjarig fraudebeleidsplan en anderzijds middels het ter beschikking stellen van financiële middelen specifiek ten behoeve van het handhavingsbeleid, bij voorbeeld door het gebruik van hoogwaardige handhavingsinstrumenten hierdoor mogelijk te maken.

Vanuit oogpunt van de bevoegdheden van het college worden de preventieve en de repressieve maatregelen nader uitgewerkt in het WWB-activiteitenplan, het Controleplan, het Verificatie- en Validatieplan en de Beleidsregels terugvordering WWB en de Beleidsregels verhaal WWB, als bedoeld in artikel 2 tot en met artikel 4, artikel 6 en artikel 8 van deze verordening.

## ***2. Fraudepreventie***

### *Artikel 2. Activiteiten hoogwaardige handhaving*

Dit artikel dient in samenhang gelezen te worden met artikel 4 Re-integratieverordening WWB en artikel 12 van deze verordening over beleidsvaststelling en verantwoording. Uit die samenhang volgt dat het college jaarlijks een WWB-Activiteitenplan vaststelt, waarin ook aandacht besteed wordt aan handhavingsaspecten. Deze procedurele aanpak staat niet op zichzelf maar is direct ontleend aan de praktijk waarbinnen het college jaarlijks een integraal overzicht biedt van al haar activiteiten op het gebied van re-integratie, armoede en handhavingsbeleid.

Los van deze procedurele benadering van het WWB-activiteitenplan wordt in dit artikel vanuit oogpunt van Hoogwaardige Handhaving, de inhoudelijke betekenis bepaald van dit plan en aangegeven dat dit een verantwoordelijkheid is van het college. Namelijk, de uitwerking van het concept van hoogwaardige handhaving in het gemeentelijk handhavingsbeleid zoals dat door het college wordt uitgevoerd, gelet op het beschikbare budget voor het komende jaar. Voor een nadere uitwerking van de betekenis van begrippen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 1 tweede lid sub h van deze verordening.

De keuze om jaarlijks een dergelijk activiteitenplan uit te werken met aandacht voor handhavingsbeleid, vormt een belangrijk instrument in het kader van de bevordering van fraudepreventie, één van de centrale doelstellingen van de WWB.

### **3. Controle**

#### *Artikel 3. Controleplan*

Met de komst van de Wet werk en bijstand moet de gemeente eigen onderzoeksregels stellen. De verplichting van het systeem van verplichte heronderzoeken, dat onder de Algemene bijstandwet gold, is vervallen. De gemeente heeft een eigen beleidsvrijheid op dit punt verkregen en het college is op grond van artikel 53a WWB wettelijk bevoegd om invulling te geven aan deze beleidsvrijheid die vooral juridisch-technisch van aard is.

Een nadere uitwerking van deze beleidsvrijheid vindt plaats in het Controleplan. In dit plan wordt omschreven op welke wijze de gemeente omgaat met controle aan de poort van de bijstand (zoals welke gegevens noodzakelijk zijn voor de beoordeling van een aanvraag om bijstand of een aanvraag voor een voorziening gericht op arbeidsinschakeling; afstemming met het CWI is op dit punt noodzakelijk), de controle van de verplichtingen van de klant in verband met de beoordeling van de noodzaak tot voortzetting van de bijstanden de gegevenscontrole. Doel is het vaststellen van de rechtmatigheid van de uitkering en de voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.

#### *Artikel 4. Het Verificatie- en Validatieplan*

Uit het Controleplan volgt dat bij de beoordeling van de rechtmatigheid van bijstand en voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling er gegevenscontrole dient plaats te vinden.

De wijze waarop deze gegevens gecontroleerd worden op hun geldigheid en juistheid wordt nader uitgewerkt in een Verificatie- en Validatieplan.

De keuze om verificatie en validatie van overgelegde gegevens door een klant in een plan vast te leggen volgt uit het concept Hoogwaardige Handhaving. Op grond hiervan wordt belang gehecht aan een systematische en planmatige benadering van gegevenscontrole. In verband hiermee is de Wet eenmalige gegevensuitvraag en het daarop gebaseerde digitaal klantdossier (het DKD) zoals dat in de loop van 2007 en 2008 is uitgewerkt, van groot belang.

### **4. Gevolgen van fraude**

Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat de bepalingen in de Handhavingsverordening WWB over de gevolgen van fraude, beschrijvend van aard zijn en niet direct op rechtsgevolg gericht zijn. Anders gezegd, de rechtswerking van zowel de Afstemmingsverordening WWB als van de Beleidsregels terugvordering WWB als van de Beleidsregeling verhaal WWB als van de Aanwijzing Sociale Zekerheidsfraude volgt direct uit deze regelingen zelf zonder dat hiervoor een wettelijke grondslag in de Handhavingsverordening noodzakelijk is.

De reden waarom deze bepalingen toch in de Handhavingsverordening WWB zijn opgenomen heeft te maken met het doel waarom de wetgever artikel 8a in de WWB heeft opgenomen. Namelijk, de verplichting van de raad het financiële beheer bij de bestrijding van ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet, bij verordening vast te stellen.

De indirecte sturing van het WWB-handhavingsbeleid is voor de raad alleen maar mogelijk wanneer de raad ook concreet zicht heeft op de verschillende deelaspecten binnen het WWB-handhavingsbeleid. Om deze reden zijn de deelaspecten over de gevolgen van fraude ook benoemd in de Handhavingsverordening WWB.

#### *Artikel 5. Maatregeloplegging*

Indien een belanghebbende ten onrechte een uitkering heeft gehad, wordt het ten onrechte of teveel betaalde van hem teruggevorderd. Daarnaast zal hem een maatregel worden opgelegd overeenkomstig de regels van de Afstemmingsverordening WWB. Hierbij wordt ook de hoogte van de benadelingshandeling in de afweging betrokken. Overstijgt dit bedrag de aangiftegrens, dan zal bovendien aangifte worden gedaan bij het Openbaar Ministerie. Dit is in artikel 8 geregeld.

#### *Artikel 7. Aangifte bij Openbaar Ministerie*

Hoofdreel is thans dat indien het bruto-fraudebedrag hoger is dan de aangiftegrens die het Openbaar Ministerie hanteert (per 01 januari 2009 opgetrokken naar € 10.000,-), het college daarvan altijd aangifte zal doen bij het Openbaar Ministerie. Laatstgenoemde organisatie is vervolgens bevoegd om te besluiten of al dan niet tot strafvervolgning over te gaan.

Denkbaar is dat het Ministerie andere uitgangspunten hanteert; vandaar dat verwezen wordt naar een benadelingsbedrag dat in overeenstemming is met de uitgangspunten van het Openbaar Ministerie.

#### *Artikel 8. Verhaal van bijstand*

Hetgeen onder artikel 6 is opgemerkt geldt idem voor verhaal van kosten van bijstand.

### **5. Beleidsvaststelling en verantwoording**

#### *Artikel 9. Beleidsvaststelling en Verantwoording*

In dit artikel verplicht de raad zich op grond van de Handhavingsverordening om ieder vier jaar een meerjarig fraudebeleidsplan Hoogwaardig Handhaving vast stellen. In dit plan kan de raad naast de kaders van het bijstandsbeleid zoals beschreven in artikel 4 van de Re-integratieverordening WWB, meer specifiek de uitgangspunten formuleren voor het hoogwaardig handhavingsbeleid. Deze beleidsuitgangspunten kan het college nader uitwerken in het jaarlijkse WWB-activiteitenplan. De beleidsverantwoording

vindt op de gebruikelijke wijze plaats conform de regeling zoals beschreven in artikel 4, vierde en vijfde lid van de Re-integratieverordening WWB.

Op deze wijze wordt een éénduidige en integrale wijze van beleidsvorming, beleidsuitvoering en beleidsverantwoording verkregen op zowel het gebied van re-integratie als op het gebied van armoedebeleid als op het gebied van handhavingsbeleid.

## **6. Overige bepalingen**

### *Artikel 10. Overgangsrecht*

In dit artikel is bepaald dat alle activiteiten en plannen op het gebied van Hoogwaardige Handhaving zoals die zijn gebaseerd op de Handhavingsverordening Wet werk en bijstand gemeente Vught, hun rechtsgeldigheid behouden doordat zij vanaf 01 januari 2009 geacht worden activiteiten en plannen te zijn op grond van Handhavingsverordening WWB, die overigens onmiddellijke rechtswerking heeft vanaf 01 januari 2008.

### *Artikel 11. Onvoorziene omstandigheden*

Niet alle zich mogelijk in de praktijk voordoende situaties kunnen in een verordening worden vastgelegd. Vandaar dat het college de bevoegdheid krijgt, voor zover dit de uitvoering van deze verordening betreft, hierin te voorzien. Het spreekt voor zich dat het college de raad hierover zo spoedig mogelijk informeert.

### *Artikel 12. Citeertitel*

Dit artikel is gewijzigd ten opzichte van Handhavingsverordening Wet werk en bijstand gemeente Vught. Aangesloten wordt bij hetgeen reeds gebruik was in bezwaar en beroepsprocedures, te weten: “de Handhavingsverordening-WWB, IOAW en IOAZ.”