

Toelichting beleidsregels Terugvordering WWB WIJ IOAW IOAZ 2010

Beleidsregel nummer 1: Algemeen

De artikelen 58 tot en met 60 WWB hebben betrekking op dat deel van de beleidsregels terugvordering welke bestaat uit vorderingen die zijn ontstaan als gevolg van ten onrechte uitbetaalde uitkeringen, uitkeringen waarvoor achteraf alsnog andere middelen zijn ontvangen ingevolge de Abw en verstrekte leningen. De beleidsregels hebben betrekking op zowel terugvordering van bijstand ingevolge de Abw als de WWB.

In de WIJ is het terugvorderen van de verstrekte inkomensvoorziening(snorm) net als in de WWB een bevoegdheid van het college. Door de bepalingen uit de WIJ op te nemen wordt uitvoering te geven aan deze bevoegdheid.

Met ingang van 1 januari 2010 is de Wet bundeling van inkomensvoorzieningen in werking getreden. Dit wetsvoorstel brengt met zich mee dat verplichtingen voor gemeenten zijn omgezet in bevoegdheden. Het terugvorderen van ten onrechte verstrekte uitkeringen is een bevoegdheid geworden. Met het opnemen van beleidsregels over de terugvordering van ten onrechte verstrekte uitkeringen op grond van de IOAW en IOAZ wordt ook van deze bevoegdheid gebruik gemaakt.

Beleidsregel nummer 4: Ten onrechte verleende bijstand

Het feit dat terugvordering in de WWB, WIJ, IOAW en IOAZ een bevoegdheid is en geen plicht, betekent dat college bij de uitoefening van deze bevoegdheid rekening moet houden met algemene rechtsbeginselen. In dat kader heeft de CRvB de zogenaamde 'zes-maanden-jurisprudentie' geformuleerd. Deze jurisprudentie houdt in dat een terugvordering niet in stand kan blijven voorzover wordt teruggevorderd hetgeen is betaald (meer dan) zes maanden na de ontvangst van een signaal waaruit het uitvoeringsorgaan had moeten afleiden dat ten onrechte of te veel wordt betaald. Onder 'signaal' moet worden verstaan: relevante informatie van de uitkeringsgerechtigde waaruit dusdanig concreet kan worden afgeleid dat sprake is van een fout dat het bestuursorgaan op grond daarvan actie had moeten ondernemen.

Ook een uitkering op grond van de IOAW en de IOAZ kan bij wijze van voorschot worden verleend. De grondslag hiervoor is gelegen in artikel 4:95 Awb. De terugvordering geschiedt ook op die wettelijke grondslag.

De zes maanden kunnen pas aanvangen op het moment dat belanghebbende met zoveel woorden aan het college laat weten, dat hij teveel of ten onrecht bijstand ontvangt. In de praktijk zal dus bij een terugvordering wegens teveel of ten onrechte verleende bijstand een belanghebbende niet vaak met succes een beroep kunnen doen op de zesmaanden-jurisprudentie. Enkel in die gevallen waarin een belanghebbende het college concreet heeft ingelicht over het feit dat hij teveel of ten onrechte bijstand ontvangt en het college dan nog meer dan zes maanden doorgaat met het teveel of ten onrechte betalen van bijstand, heeft het college zijn mogelijkheden om de vanaf de zevende maand verleende bijstand terug te vorderen, verspeeld.

Beleidsregel nummer 6: Afzien van het nemen van een terugvorderingbesluit

In beleidsregel nummer 6 is sprake van een zogenaamde "kan-bepaling": aan de gemeente wordt de bevoegdheid overgelaten om in voorkomende gevallen af te zien van het nemen van een formeel terugvorderingbesluit. Indien van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt betekent dit dat in de debiteurenadministratie geen vordering behoeft te worden geregistreerd.

Het beleid van de intergemeentelijke afdeling sociale zaken blijft er echter zondermeer op gericht om voor elke vordering een formeel terugvorderingbesluit te nemen en deze in de debiteurenadministratie te registreren. Het gehele proces van terug- en invordering zal volgens de beleidsregels dienen plaats te vinden, waarbij slechts in laatste instantie sprake kan zijn van het kwijtschelden dan wel buiten invordering stellen van een vastgestelde terugvordering. Het in de beleidsregel genoemde bedrag op jaarbasis, € 113,45 was gebaseerd op het Besluit Regeling terugvordering geringe bedragen van de Staatssecretaris van SZW van 22 december 1997/SVu8/97/4302. Uit onderzoek is gebleken dat terugvordering van geringe bedragen niet doelmatig is en de kosten tegen de baten opwegen bij een grensbedrag van € 150,00. Bij de overweging of het kruimelbedrag al dan niet moet worden terugbetaald, dienen ook overwegingen van redelijkheid en billijkheid een rol te spelen. Factoren die bij deze overweging een rol spelen, zijn bijvoorbeeld de periode waarover belanghebbende op bijstand is aangewezen, de persoonlijke situatie van belanghebbende, de reden van de beëindiging van de bijstand en de vraag waardoor de (geringe) vordering is ontstaan.

Verder kunnen er in de individuele situatie dringende redenen zijn op grond waarvan van een terugvorderingsbesluit kan worden afgezien. Hiervan kan sprake zijn wanneer de vordering is ontstaan buiten toedoen van de belanghebbende, en hem hiervan geen enkel verwijt kan worden gemaakt. Tevens zal in dat geval aannemelijk moeten zijn dat de belanghebbende niet kon weten dat hij ten onrechte bijstand ontving. In gevallen waarin eerst een herzienings- of intrekingsbesluit aan de orde is kan van een dergelijk besluit reeds worden afgezien wegens een dringende reden. In dat geval is er ook geen grond tot het nemen van een terugvorderingsbesluit.

Beleidsregel nummers 7 tot en met 12: Kwijtschelding

In de beleidsregels bestaat een verschil tussen fraudevorderingen en niet-fraudevorderingen.

Niet-Fraudevorderingen.

Om voor kwijtschelding in aanmerking te komen moest tenminste 3 jaar zijn afgelopen. Het aflossingsbedrag werd op grond van artikel 78c Abw (25c IOAW/IOAZ) verplicht vastgesteld op het volledige inkomen boven de beslagvrije voet (90% van de bijstandsnorm). Kwijtschelding was op grond van artikel 78c Abw (25c IOAW/IOAZ) voorts mogelijk indien een debiteur 5 jaar niet heeft betaald en het niet aannemelijk is dat hij alsnog gaat betalen. In voorkomende gevallen maakte de intergemeentelijke afdeling sociale zaken van de mogelijkheid tot kwijtschelding gebruik. Met de inwerkingtreding van de WWB zijn de beleidsregels met betrekking tot kwijtschelding van niet-fraudevorderingen gehandhaafd. Deze regels gelden ook voor de WIJ, de IOAW en de IOAZ.

Fraudevorderingen.

Voor fraudevorderingen die zijn ontstaan als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichtingen wordt geen kwijtschelding verleend, tenzij daartoe zeer dringende, in de persoon gelegen redenen aanwezig zijn. Het individualiseringsprincipe biedt de intergemeentelijke afdeling sociale zaken altijd de mogelijkheid om geheel of gedeeltelijk af te zien van inning van een vordering of de hoogte van de aflossing te matigen. Echter, zeker daar waar het gaat om een vordering welke door debiteur "willens en wetens" is veroorzaakt, dient de intergemeentelijke afdeling sociale zaken een duidelijk signaal af te geven waaruit blijkt dat zulk gedrag niet getolereerd wordt. Naast het bestraffen van de fraudeur (repressief), zal het beleid eveneens voor mogelijke toekomstige fraudeurs afschrikwekkend werken (preventief). Ook voor een debiteur van zogenaamde fraudevorderingen staat altijd de mogelijkheid open om in eerste instantie via de Kredietbank, en in een later stadium via de WSNP tot een schuldsaneringsregeling te komen. Alhoewel de rechter het verzoek voor toepassing van de WSNP kan afwijzen indien aannemelijk is dat de schuldenaar ten aanzien

van het ontstaan of onbetaald laten van schulden niet te goeder trouw is geweest, dient debiteur eerst van dit minnelijk en/of wettelijk traject gebruik te maken.

Afkoop vordering.

Afkoop is alleen mogelijk op verzoek van de debiteur voor het totale pakket aan vorderingen. Aan deze mogelijkheid wordt de restrictie verbonden dat het aflossingsbedrag overeenkomt met tenminste 50% van de restsom. Deze mogelijkheid wordt alleen geboden voor niet fraude vorderingen.

Beleidsregel nummer 14: Verplichtingen met betrekking tot de invordering

In de beleidsregels wordt regelmatig gesproken over het aflossingsbedrag als betalingsverplichting. Om er geen misverstand over te laten bestaan dat in dit verband van een verplichting wordt gesproken wordt hier bepaald dat elk aflossingsbedrag, of dit nu is overeengekomen ingevolge een minnelijke betalingsregeling, of op basis van het terugvorderingsbesluit éézijdig wordt medegedeeld, kan worden beschouwd als een betalingsverplichting. Burgemeester en wethouders verrichten regelmatig onderzoek naar de hoogte van het inkomen. In het heronderzoekplan zijn hiervoor de frequentie en termijnen opgenomen.

Om verjaring van de vordering te voorkomen worden de oudste vorderingen eerst ingevorderd.. Op grond van artikel 4:92 lid 2 Awb kan de schuldenaar overigens zelf aanwijzen op welke vordering hij een betaling afgeboekt wil zien.

Beleidsregel nummer 15: Verrekening en beslaglegging

In het besluit tot terugvordering dient te worden aangegeven op welke wijze het ten onrechte verleende bedrag moet worden terugbetaald. Om dit te kunnen bepalen is kennis van de actuele situatie van de belanghebbende noodzakelijk. Hiernaar dient dus onderzoek te zijn gedaan. Belanghebbende is verplicht aan dit onderzoek mee te werken en de gevraagde inlichtingen te verschaffen. Indien deze dit weigert leidt dat in principe tot het verlies van de bescherming van de beslagvrije voet. Bij vaststelling van de termijnbedragen houdt de gemeente uiteraard wel rekening met de beslagvrije voet. Voor vorderingen die voor 1 juli 2009 zijn vastgesteld geldt dat het terugvorderingbesluit een executoriale titel oplevert. Voor vorderingen die na 1 juli 2009 zijn vastgesteld geldt dat het dwangbevel de executoriale titel is.

Verrekenen met een lopende IOAW uitkering

Het huidige artikel 28 van de IOAW biedt geen basis voor verrekening van de IOAW vordering met de lopende IOAW uitkering. Dit in tegenstelling tot IOAZ vorderingen, die wel met de lopende IOAZ uitkering kunnen worden verrekend. Deze fout in de wetgeving gaat naar alle waarschijnlijk binnen afzienbare tijd worden hersteld. Tot de inwerkingtreding van de wetswijziging kan een IOAW vordering niet met een lopende IOAW uitkering.

Verrekenen met een lopende inkomensvoorziening

In het huidige artikel 56 lid 3 WIJ is geregeld dat het college in het geval teveel verstrekte inkomensvoorziening teruggevorderd moet worden, op grond van artikel 54 of 55 WIJ kan verrekenen met door de betreffende persoon te ontvangen algemene bijstand of een andere in artikel 56 lid 3 WIJ genoemde uitkering. Met het in werking treden van het op handen zijnde gewijzigde artikel 56 (middels een nota van wijziging) wordt hieraan aan toegevoegd dat ook verrekend kan worden met een inkomensvoorziening op grond van de WIJ. Tot het tijdstip waarop het gewijzigde artikel in werking treedt, kan verrekening met de lopende inkomensvoorziening niet plaatsvinden.

Het huidige artikel 48 WWB heeft door een omissie van de wetgever (Stb. 2009, 265) op dit moment twee vierde leden. Deze omissie wordt met de nota van wijziging hersteld door een van deze vierde leden te vernummeren tot het vijfde lid. Daarnaast wordt dit nieuwe vijfde lid gewijzigd. De wijziging zorgt er voor dat de inkomensvoorziening in de vorm van een geldlening ook verrekend kan worden met een inkomensvoorziening op grond van de WIJ. Tot het tijdstip van de inwerkingtreding van deze wijziging kan niet worden verrekend.

Beslagvrije voet:

Indien het college een vordering van belanghebbende wil verrekenen met een lopend recht op bijstand, de inkomensvoorziening, de IOAW uitkering of de IOAZ uitkering, dient het college daarbij de beslagvrije voet in acht te nemen. De beslagvrije voet wordt ingevolge artikel 475d lid 5 onderdeel a Rv verhoogd met de premie van een door de schuldenaar gesloten ziektekostenverzekering, telkens wanneer deze premie vervalt terwijl het beslag ligt. De beslagvrije voet moet worden verhoogd met de premie voor de verplichte zorgverzekering en de eventuele premie voor (een) aanvullende ziektekostenverzekering(en), verminderd met het toepasselijke bedrag van artikel 23 lid 2 WWB en verminderd met de daadwerkelijk ontvangen zorgtoeslag.

Onder ziektekostenverzekering wordt zowel een natura- als een restitutieverzekering en zowel de verplichte zorgverzekering als aanvullende verzekeringen verstaan. De beslagvrije voet wordt verhoogd met de Zvw-premie. De normpremie, voor zover reeds begrepen in de toepasselijke bijstandsnorm, alsmede de zorgtoeslag in het toekomstige regime gaat van die Zvw-premie af.

Beleidsregel nummer 16: Rente en kosten

Ingevolge artikel 58 lid 1 WWB, artikel 54, lid 4 van de WIJ, artikel 25 IOAW en artikel 25, lid 4 van de IOAZ, kunnen afgedragen loonbelasting, premies volksverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage worden teruggevorderd. Op deze regel bevat artikel 58 lid 4 tweede volzin WWB een uitzondering. Voor zover de afgedragen loonbelasting, premies volksverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage (nog) kunnen worden verrekend met door het college af te dragen loonbelasting, premies volksverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage, kunnen de kosten van bijstand niet worden teruggevorderd. Een verrekening als hiervoor bedoeld is slechts mogelijk indien deze in hetzelfde belastingjaar plaatsvindt.

Een juiste afweging van de rechtstreeks bij de besluitvorming betrokken belangen is vereist om in redelijkheid gebruik te kunnen maken van de bevoegdheid tot bruto-terugvordering.

Het college is verplicht om, indien mogelijk, over te gaan tot verrekening. Het college heeft niet de keuze om bij fraudeschulden altijd bruto terug te vorderen. Er is op dit punt geen beoordelingsruimte. In gevallen waarin verrekening daarentegen niet (meer) mogelijk is, kan wel worden beoordeeld of het netto of bruto zal terugvorderen. Indien (bij de belanghebbende) de verwijtbaarheid ter zake van het ontstaan van de vordering ontbreekt, ontbreekt in wezen de verwijtbaarheid ter zake van de omstandigheid dat het college pas na afloop van het belastingjaar terugvordert.

Het feit dat er wettelijke rente en kosten in rekening gebracht gaan worden dient aan de debiteur te worden aangezegd. De mogelijkheid om rente en kosten in rekening te gaan brengen ligt dan in ieder geval vast. In principe kunnen de wettelijke rente en kosten in rekening gebracht worden vanaf het moment dat iemand niet binnen de gestelde termijn betaalt. Als de wettelijke rente en kosten eenmaal zijn aangezegd is een nadere aanmaning of ingebrekestelling niet nodig. Indien een betalingsregeling met debiteur is getroffen dient de heffing van wettelijke rente en incassokosten niet in rekening te worden gebracht over de hoofdsom, maar alleen over een eventuele betalingsachterstand. Betaalt de debiteur stipt

dan komt hij/zij niet eens aan de betaling van rente en kosten toe, omdat de vordering na drie jaar kan worden kwijtgescholden. Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid wordt tijdens de looptijd van de betalingsregelingen geen rente en kosten in rekening te brengen. In beide gevallen kan het in rekening brengen van rente en kosten als sanctie worden gesteld op het niet voldoen aan de betalingsverplichting.

De wettelijke rente.

Artikel 6:120 BW bepaalt dat de wettelijke rente wordt vastgesteld bij Algemene maatregel van bestuur. Wettelijke rente die loopt op het moment dat een nieuwe rentevoet in werking treedt, wordt vanaf het moment dat de nieuwe rentevoet in werking treedt, berekend volgens die nieuwe rentevoet. Op grond van artikel 6:119 lid 1 BW wordt de wettelijke rente berekend over de achterstallige termijnen vanaf de dag dat debiteur(en) in verzuim is/zijn, en dient te worden voldaan tot de dag van algehele voldoening van de vordering.

De invorderingskosten.

Dit zijn kosten die gepaard gaan met extra werkzaamheden, die noodzakelijk zijn om bij niet tijdige betaling tot invordering over te gaan. Deze kosten komen voor rekening van debiteur (kamerstukken II 1994/95, 23 909, nr.3 blz 64). Kosten kunnen worden onderscheiden in:

- kosten van het gemeentelijk apparaat. Volgens jurisprudentie mogen deze kosten niet in rekening worden gebracht
- kosten van de deurwaarder: in beginsel de gemeentedeurwaarder, en indien niet mogelijk de gerechtsdeurwaarder. Bij Wet tarieven burgerlijke zaken is bepaald welke kosten in rekening kunnen worden gebracht door de deurwaarder. Deze kosten moeten volledig door de debiteur worden voldaan. Voorwaarde: kosten mogen niet nodeloos worden gemaakt. Wanneer de gemeente zonder strikte noodzaak de gerechtsdeurwaarder inschakelt, mogen kosten niet aan de debiteur worden berekend.

De mogelijkheid de invorderingskosten in rekening te brengen bij de debiteur kan echter eerst voor bijstand (in de vorm van een lening) die is verstrekt ná 1 juli 1997. Voor bijstand (in de vorm van een lening) verstrekt vóór 1 juli 1997 geldt het oude materiële recht, in casu artikel 83 Abw, en is het in rekening brengen van de invorderingskosten bij de debiteur (nog) niet mogelijk. Sinds 1 januari 2004 is het beleid van de intergemeentelijke afdeling sociale zaken dat wettelijke rente en kosten bij belanghebbende in rekening wordt gebracht indien moet worden overgegaan tot verrekening of beslaglegging wanneer belanghebbende niet bereid is tot het treffen van een minnelijke regeling of een eerder opgelegde betalingsverplichting niet (meer) nakomt.

Beleidsregel nummer 18: Inwerkingtreding en werkingsduur

Per 1 juli 2009 is de vierde tranche van de Awb in werking getreden.

In artikel III, eerste lid van de Vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat een verplichting tot betaling van een geldsom aan of door en bestuursorgaan die is vastgesteld of ontstaan voor het tijdstip van inwerkingtreding van de Awb, het recht blijft gelden zoals dat gold voor dat tijdstip. Deze regeling is met ingang van 1 juli 2009 van toepassing voor besluiten die bekend zijn gemaakt op of ná 1 juli 2009. Ten aanzien van terugvorderingsbesluiten die bekend zijn gemaakt vóór 1 juli 2009, blijft de invorderingprocedure gelden volgens het bepaalde in de "Beleidsregels Terugvordering en Verhaal".

Per 1 oktober 2009 is de WIJ in werking getreden. Deze regeling is ten aanzien van de neergelegde bevoegdheden met betrekking tot terugvordering en verhaal in de WIJ van toepassing per 1 oktober 2009.

Met de inwerkingtreding van de Wet BUIG per 1 juli 2010 zijn de beleidsregels terugvordering met ingang van 1 juli 2010 op de IOAW en IOAZ van toepassing

INCASSOPROCEDURE TERUGVORDERING

1. Bij de debiteur die een uitkering van de gemeente ontvangt, zal executie door middel van verrekening plaatsvinden;
2. De debiteur die geen uitkering van de gemeente ontvangt en die het verschuldigde bedrag niet heeft voldaan, wordt gemaand binnen twee weken na verzending van de aanmaning alsnog tot correcte betaling over te gaan;
3. Indien de debiteur die geen uitkering van de gemeente ontvangt en na de eerste aanmaning niet tot betaling overgaat, wordt de debiteur een dwangbevel gestuurd;
4. Indien de debiteur, na verzending van het dwangbevel, zijn betalingsverplichting niet correct nakomt, zal de gemeente overgaan tot executie;
5. Indien de debiteur een uitkering van de gemeente ontvangt en er door andere schuldeisers reeds beslag op de uitkering is gelegd, zal executie door middel van verrekening plaatsvinden en maakt de gemeente gebruik van de preferentie op grond van de wet dat verrekening voor beslag gaat;
6. Indien de debiteur geen uitkering van de gemeente ontvangt en zijn bron van inkomen bekend is, zal executie door middel van pseudo-verrekening. Of door vereenvoudigd derdenbeslag geschieden of zal de vordering ter executie aan de deurwaarder worden overgedragen en wijst de gemeente op haar preferentie op grond van de wet;
7. Gelegd beslag wordt niet opgeheven, maar kan worden aangepast;
8. Indien de debiteur geen uitkering van de gemeente ontvangt en zijn bron van inkomen onbekend is, zal de vordering ter executie aan de deurwaarder worden overgedragen en wijst de gemeente op haar preferentie op grond van de wet.