

Toelichting Beleidsregel terugvordering Participatiewet, IOAW, IOAZ en Wmo

Op grond van artikel 58 en 59 van de Participatiewet 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.¹ En ook in het Bbz 2004 zijn hier bepalingen over opgenomen. 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) is 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.² 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-uitkering³; 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 en een bestuurlijke boete is opgelegd.⁴

De verplichting tot terugvordering geldt alleen voor besluiten die zijn genomen op of 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.⁵

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

1. 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 PW en artikel 17, derde lid van de IOAW en IOAZ);
2. 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
3. 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 Participatiewet 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 is de wet aangepast in die zin dat intrekking en herziening een verplichting is als sprake is van ten onrechte of tot een te hoog bedrag verstrekte uitkering als gevolg van een schending van de inlichtingenplicht. In alle andere gevallen blijft het een bevoegdheid.
- 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 PW en artikel 28, tweede lid van de IOAW en IOAZ).
- c. Met betrekking tot brutering is de WWB (nu Participatiewet) na inwerkingtreding van de Wet aanscherping niet gewijzigd. Daar artikel 58, eerste lid van de Participatiewet 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.

¹ Artikel 25, van de IOAW alsmede artikel 25 van de IOAZ.

² Artikel 58, eerste lid van de PW en artikel 25, eerste lid van de IOAW en IOAZ.

³ Artikel 60, vierde lid van de PW en artikel 28, tweede lid van de IOAW en IOAZ.

⁴ Artikel 60c van de PW en artikel 29a van de IOAW en IOAZ.

⁵ Artikel XXV, zesde lid van de Wet aanscherping.

Bbz

Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) is een algemene maatregel van bestuur die weliswaar op de PW is gebaseerd (art. 78f PW), maar ten aanzien van terugvordering daarvan vroeger afweek toen terugvordering in het Bbz nog een verplichtend karakter had en daar was geregeld. Omdat het Bbz 2004 is gewijzigd waarbij veel verplichtingen zijn omgezet in bevoegdheden, wordt het Bbz 2004 nu ook opgenomen in deze beleidsregel.

Wmo

De grondslag ligt in artikel 16 nieuwe feiten en omstandigheden, herziening, intrekking of terugvordering (Verordening Wmo).

Toelichting artikelsgewijs Beleidsregel terugvordering gemeente Elburg

Artikel 1.

De algemene bepalingen starten veelal met een definitiebepaling. Hierin wordt kort uitleg gegeven van:

- a. afkortingen van de wetten waarop de bevoegdheid van het college is gebaseerd;
- b. wat in deze beleidsregels verstaan wordt onder herziening, intrekking, terugvordering, invordering en brutering van kosten van bijstand of een uitkering op grond van de IOAW, IOAZ en persoonsgebonden budget in het kader van de Wmo 2015t;
- c. wie uitvoering geeft aan deze beleidsregels; een gangbare aanduiding is het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Elburg.

In verband met de invoering van de Wet aanscherping is het daarnaast raadzaam om een onderscheid te maken tussen vorderingen waarvan terugvordering een wettelijke plicht is (verder te noemen: fraudevorderingen) en vorderingen waarbij het met betrekking tot terugvordering om een bevoegdheid gaat. De beleidsregels zien – voor zover zij betrekking hebben op de terugvordering- en bruteringbevoegdheid - enkel op deze laatste groep. Voor zolang deze nuance niet in de beleidsregels is verwerkt, zijn de in de beleidsregels opgenomen bepalingen - voor zover zij zien op de terugvordering- en bruteringbevoegdheid - voor fraudevorderingen onverbindend.

Artikel 2.

Indien als gevolg van schending van de inlichtingenplicht, ten onrechte of tot een te hoog bedrag bijstand is verleend, moet het college het recht op bijstand intrekken of herzien op grond van artikel 54 lid 3 van de Participatiewet. Dit was (vanaf 1 juli 2013) ook het geval in het kader van de Wet werk en bijstand. In de overige gevallen waarin bijstand ten onrechte of tot een hoog bedrag is verleend is er sprake van een bevoegdheid van het college.

Het college geeft in dit artikel aan gebruik te maken van de bevoegdheid tot herziening dan wel intrekking van de toekenning van een uitkering.

Met herziening of intrekking wordt bedoeld dat het recht op uitkering met terugwerkende kracht wordt beëindigd (intrekking) of verlaagd (herziening). Door herziening of intrekking wordt de onjuiste situatie achteraf gecorrigeerd naar de juiste situatie.

Van dit middel kan op grond van de rechtszekerheid geen gebruik worden gemaakt als (de hoogte van) de toekenning destijds een fout is geweest van de gemeente en de klant redelijkerwijs niet kon weten dat hij te veel of ten onrechte een uitkering ontving. Dit geldt overigens niet als er sprake is van schending van de inlichtingenverplichting.

De herziening of intrekking levert een grond voor terugvordering op. Het resultaat van beëindiging of verlaging met terugwerkende kracht is immers dat er achteraf bezien ten onrechte of te veel uitkering is verleend.

Indien terugvordering onaanvaardbare gevolgen voor belanghebbende of de gezinssituatie zou kunnen hebben, kan dit lid van toepassing zijn. De vraag wat dringende redenen zijn is niet in zijn algemeenheid te beantwoorden. De reden om af te zien van herziening of intrekking kan zowel met financiële als met niet financiële redenen te maken hebben. Nadrukkelijk geldt dat steeds van geval tot

geval aan de hand van alle omstandigheden de situatie van belanghebbende moet worden beoordeeld. Dit lid strekt er dus niet toe om een algemene of categoriale mogelijkheid te bieden om van herziening of intrekking af te zien.

Artikel 4

Dit artikel vormt de kernbepaling van het gemeentelijke terugvorderingsbeleid. Een uitkering wordt uitsluitend teruggevorderd in de gevallen waarin dit in de beleidsregels is vastgelegd. Daar waar de wet het college geen beleidsvrijheid laat, zijn de beleidsregels in overeenstemming met het wettelijk voorschrift.

Artikel 4a.

In de Wmo wordt niets geregeld over terugvordering. Daarom is dit artikel toegevoegd aan de beleidsregel. Terugvordering vindt o.a. plaats als een pgb houder de besteding van het pgb onvoldoende kan verantwoorden. In het artikel wordt aangegeven hoe het terugvorderingsbedrag tot stand komt.

Artikel 4b.

In dit artikel worden bepalingen over het Bbz 2004 geregeld.

KWIJTSCHELDING OF (GEDEELTELIJK) AFZIE VAN TERUG- OF INVORDERING

In hoofdstuk II wordt nader uitgewerkt wanneer kwijtschelding plaatsvindt en onder welke omstandigheden het college geheel of gedeeltelijk afziet van terug- of invordering. Daaronder valt ook het bij de beleidsregel bepaald kruimelbedrag.

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

Binnen de verdere vormgeving van het hoofdstuk kan het college kiezen voor een opdeling in paragrafen. Een gangbaar onderscheid is:

- a. Kwijtschelding in verband met het doorlopen van een bepaalde periode waarin belanghebbende heeft voldaan aan de opgelegde betalingsverplichting (artikel 5 en 6); of
- b. Kwijtschelding in verband met de beperkte hoogte van de vordering (artikel 7).

Aan deze indeling wordt daarnaast veelal een paragraaf toegevoegd die beschrijft onder welke voorwaarden het college medewerking verleent aan een eventuele schuldregeling. Het gaat hier niet om een zuivere vorm van afzien van terugvordering, maar het feitelijk effect is wel vergelijkbaar.

Artikel 5.

Bij de bepaling inzake kwijtschelding nadat een bepaalde periode is voldaan aan een opgelegde betalingsverplichting is het gangbaar dat het college kenbaar maakt:

- a. welke periode een schuldenaar zijn betalingsverplichting moet zijn nagekomen;
- b. of de duur van de betalingsverplichting ongeacht de hoogte van de vordering geldt òf dat de duur mede bepaald wordt door de hoogte van de vordering;
- c. of de duur van de betalingsverplichting ongeacht de soort van de vordering geldt òf dat de duur van de betalingsverplichting mede bepaald wordt door de grondslag van de vordering;

Artikel 6.

Het staat het college wederom vrij om op de in artikel 5 genoemde hoofdregel uitzonderingen te formuleren. Wanneer het college hier voor kiest, dan gaat het college aldus de reikwijdte van de kwijtscheldingsregeling *volledig* beperken voor bepaalde typen schulden. Gangbare volledige beperkingen van de kwijtscheldingsregeling zijn:

- a. schulden die het gevolg zijn van een eerder verstrekte geldlening;
- b. schulden die gedekt zijn door een zakelijk recht zoals pand of hypotheek; en
- c. andersoortige schulden die zijn ontstaan als gevolg van enig verwijtbaar gedrag van een schuldenaar, niet zijnde fraudevorderingen.

Daarnaast kan het college tevens gronden benoemen op basis waarvan zij een eerder verleende kwijtschelding intrekt. In dit kader kan worden gedacht aan een bepaling waarbij een eerder op basis van artikel 5 verleende kwijtschelding wordt ingetrokken indien later blijkt dat deze intrekking is gebaseerd op onjuiste of onvolledige gegevens door toedoen van belanghebbende.

Artikel 7.

In beleid kan het college de hoogte bepalen van zgn. kruimelbedragen. Het kruimelbedrag wordt vastgesteld op € 150,- (per jaar). Het college kan bij kruimelbedragen afzien van een terugvorderingsbesluit.

Artikel 8.

In dit artikel geeft het college aan onder welke gangbare voorwaarden medewerking wordt verleend aan een eventuele schuldregeling.

Zoals reeds eerder aangegeven is wettelijk bepaald dat geen medewerking aan de totstandkoming van een schuldregeling kan worden verleend indien het een na 1 januari 2013 genomen besluit betreft bij ontstane fraudevorderingen waarvoor een bestuurlijke boete is opgelegd, dan wel met betrekking tot het niet of niet behoorlijk nakomen van die verplichtingen aangifte is gedaan op grond van het Wetboek van Strafrecht. Dit artikel ziet daarom niet op deze vorderingen.

Artikel 9

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen die voorwaarden stellen aan de wijze waarop de schuldregeling tot stand komt. Zo zijn onder meer bepalingen opgenomen waarin het college:

- a. een periode benoemt waarbinnen – gerekend vanaf het moment dat het college heeft aangegeven haar medewerking aan een schuldregeling te zullen verlenen - een schuldregeling definitief moet zijn vastgesteld;
- b. gronden benoemt op basis waarvan zij haar medewerking aan een schuldregeling intrekt. Gangbare intrekkingsgronden zijn:
 - het feit dat de schuldenaar (eventueel na eerdere waarschuwing) zijn verplichtingen in het kader van de schuldregeling verwijtbaar niet nakomt; en
 - de vaststelling dat de schuldregeling tot stand is gekomen op basis van onjuiste of onvolledige gegevens door toedoen van de schuldenaar.

Artikel 10

Artikel 10 bepaalt de regels met betrekking tot kwijtschelding van bijstand die in de vorm van een lening is verstrekt.

Voor bijzondere bijstand voor een volledige woninginrichting geeft de Beleidsregel bijzondere bijstand gemeente Elburg aan dat maximaal 60% van de NIBUD norm hiervoor toegekend kan worden. De werkwijze van uitvoering van de bijzondere bijstand voor volledige woninginrichting is in de gemeente Elburg als volgt:

De helft van het bedrag van de 60% van de NIBUD norm wordt bij de aanvraag om niet toegekend en uitbetaald. De aanvrager heeft daarnaast nog de mogelijkheid om de andere helft (of een deel daarvan) als leenbijstand te ontvangen. Het deel dat in de vorm van leenbijstand wordt toegekend en uitbetaald, dient in zijn geheel te worden afgelost en terugbetaald.

Artikel 10a, 10b en 10c

In deze artikelen worden kwijtschelding bedrijfskapitaal Bbz, kwijtschelding rente Bbz en het niet kwijtschelden van een krediethypotheek of dwanginvordering geregeld.

INVORDERING

In hoofdstuk 3 wordt gebruikelijk een uitwerking gegeven van de wijze waarop de vordering wordt ingevorderd. De bepalingen binnen dit hoofdstuk zien op (a) de betalingsverplichting, (b) de controle op de hoogte van de betalingsverplichting en (c) de gevolgen bij niet of niet meer voldoen aan de betalingsverplichting.

De invordering van terugvorderingsbesluiten op grond van artikel 58 Participatiewet dan wel artikel 25 IOAW/Z kan plaatsvinden middels verrekening met de uitkering die door het college van de gemeente Elburg wordt verstrekt (artikel 60 Participatiewet en artikel 28 IOAW/Z). Ontvangt de belanghebbende

van wie wordt teruggevorderd een uitkering van een andere gemeente of instantie, dan vindt de terugbetaling plaats middels verplichte verrekening (zonder machtiging) door dat bestuursorgaan. Op andere vlakken heeft het college aldus beleidsvrijheid. Daarbij kan er ook voor worden gekozen om juist voor deze vorderingen een stringenter invorderingsbeleid te hanteren dan bij de overige vorderingen binnen het bestand.

Artikel 11.

Gangbaar is dat dit hoofdstuk gestart wordt met een artikel waarin:

- a. de hoofdregel beschreven staat over het gebruik van de bevoegdheid tot invordering; en
- b. aangegeven wordt dat het college overgaat tot invordering van een vordering conform de wet en onderstaande beleidsregels.

Artikel 12.

Voor zover betrokkene na afgifte van het terugvorderingsbesluit een uitkering ontvangt in het kader van de Participatiewet, 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).

Artikel 13.

In beginsel rust op betrokkene de verplichting om de gehele vordering binnen de geboden betalingstermijn te voldoen. Het college is echter bevoegd om betrokkene al dan niet op verzoek 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 – betrokkene in verzuim is, wat betekent dat betrokkene over de openstaande schuld wettelijke rente verschuldigd is en eventueel ook kan worden geconfronteerd met kosten in het kader van aanmaning, het uitvoeren van een dwangbevel en overige bijkomende kosten.

Artikel 14 en 15.

Het is aan het college te bepalen welke aflossingscapaciteit geldt. Ook wanneer sprake is van uitstel van betaling. Het college van b en w van de gemeente Elburg houdt rekening met:

- a. het jaarlijkse vakantiegeld dat in mei van ieder jaar wordt uitbetaald;
- b. het onderscheid fraudevordering versus andersoortige vorderingen;
- c. invorderingsmaatregelen van eventuele andere schuldeisers;
- d. de financiële draagkracht van belanghebbende (het feit dat betrokkene een uitkering van het college ontvangt (artikel 14) dan wel inkomsten op een ander vlak heeft (artikel 15)).

Artikel 16.

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 wettelijke rente verschuldigd. Bij verlening van uitstel kan echter worden bepaald dat over de termijn van uitstel geen wettelijke rente wordt berekend. Het college heeft in dit kader de mogelijkheid om te bepalen in welke situaties zij afziet van het in rekening brengen van wettelijke rente indien zij uitstel verleent.

Artikel 17.

Wanneer het college akkoord gaat met uitstel van betaling onder de voorwaarde dat betrokkene maandelijks een aflossing verricht, staat het college vervolgens voor de beleidskeuze om wel of niet te bepalen:

- a. op grond van welke criteria periodieke draagkrachtonderzoeken worden gestart;

- b. welke resultaten uit een draagkrachtonderzoek bepalend zijn voor de vraag of een opgelegde maandelijkse betalingsverplichting wel of niet wordt gewijzigd;
- c. gelet op punt b, of de bijzondere situatie van uitstroom uit een uitkeringssituatie, per direct, aanleiding is om rekening te houden met de gewijzigde draagkracht van belanghebbende.

Artikel 18.

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.

Artikel 19.

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. Het college gaat in voorkomende gevallen over de in het artikel genoemde maatregelen.

Artikel 20.

Bij verrekening of beslaglegging maakt het college gebruik van de bevoegdheid om de vordering te verhogen met wettelijke rente en terug- en invorderingskosten. Het gaat daarbij om het in rekening brengen bij de cliënt van:

- een aanmaningsvergoeding als bedoeld in artikel 4:113 Awb; alsmede
- de kosten van een dwangbevel als bedoeld in artikel 4:119 Awb.

Slotbepalingen

Artikel 21, 22 en 23

In de slotbepalingen bepaalt het college gebruikelijk de citeertitel en de datum van inwerkingtreding van de beleidsregels.