

Handhavingsverordening Participatiewet Kerkrade 2015

Artikel 1. Begrippen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (loaz), Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004) de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. belanghebbende: de persoon die zelfstandig of als lid van een gezin mede bijstand ontvangt of heeft ontvangen van de gemeente Kerkrade dan wel de persoon die een uitkering ontvangt of heeft ontvangen van de gemeente Kerkrade;
 - b. beleidsregel: een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan;
 - c. benadelingsbedrag: het bedrag dat als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van een inlichtingenverplichting ten onrechte is verleend als bijstand op grond van de Participatiewet, als uitkering op grond van de IOAW of als uitkering op grond van de IOAZ;
 - d. bijstand: algemene en bijzondere bijstand als bedoeld in artikel 5, onderdeel b, en artikel 35 van de Participatiewet;
 - e. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Kerkrade;
 - f. fraude: het ten onrechte geheel of gedeeltelijk ontvangen van bijstand dan wel een uitkering door het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen;
 - g. gezin: het gezin als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet.
 - h. hoogwaardig handhaven: een systematische aanpak van de handhavingsactiviteiten gericht op het verhogen van de spontane nalevingsbereidheid van de wet- en regelgeving;
 - i. re-integratievoorziening: voorzieningen bedoeld in artikel 7, eerste lid onder a van de Participatiewet en artikel 34, eerste lid onder a van de loaw en de loaz.
 - k. misbruik: het ontvangen van bijstand op grond van de Participatiewet dan wel het ontvangen van een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ, in strijd met de wettelijke voorschriften waarbij het ten onrechte ontvangen aan de belanghebbende is te wijten;
 - l. oneigenlijk gebruik: het ontvangen van bijstand volgens de regels van de Participatiewet dan wel een uitkering volgens de regels van de IOAW of de IOAZ, maar in strijd met of buiten de bedoeling die bij de totstandkoming van die wetten heeft bestaan;
 - m. participatiedoelstellingen: de doelstellingen die betrekking hebben op het maximale haalbare resultaat op het gebied van de participatie van belanghebbenden waarbij het verkrijgen van reguliere arbeid als einddoel geldt;
 - n. uitkering: de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de IOAW of artikel 5 van de IOAZ;

Artikel 2. Opdracht college

1. Burgemeester en wethouders dragen zorg voor het opstellen van een handhavingsplan ter bestrijding van het ten onrechte ontvangen van uitkeringen alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).
2. Burgemeester en wethouders stellen beleidsregels vast voor het terugvorderen van ten onrechte verstrekte uitkeringen ingevolge deze wetten en het opleggen en invorderen van bestuurlijke boeten.

HOOFDSTUK 2 HANDHAVING

Artikel 3. Doelstellingen

1. Handhaving is gericht op:
 - a. bevordering van de zelfredzaamheid van de belanghebbende;
 - b. naleving van wet- en regelgeving ter voorkoming van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik van de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ;

- c. instandhouding van het maatschappelijke draagvlak voor het sociale zekerheidsstelsel.

Artikel 4. Aanpak

In het in artikel 2 genoemde handhavingsplan komt in ieder geval tot uitdrukking:

- de gemeentelijke visie op handhaving;
- de aanpak van fraudepreventie;
- de aanpak van frauderepressie.

Artikel 5. Uitgangspunten

1. Handhaving is ondersteunend en dienstbaar aan de participatiedoelstellingen van de gemeente.
2. Het recht op bijstand dan wel een uitkering is altijd verbonden aan een of meerdere verplichtingen voor de belanghebbende.
3. Klantsituatie staat centraal.
4. Balans tussen preventie en repressie.
5. Een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Participatiewet, IOAW en IOAZ.

Artikel 6. Werkwijze

1. Bij handhaving wordt de werkwijze van het hoogwaardig handhaven toegepast.
2. Deze werkwijze bevat samenhangende activiteiten op een viertal gebieden:
 - a. vroegtijdig informeren;
 - b. optimaliseren van de dienstverlening;
 - c. vroegtijdige detectie;
 - d. daadwerkelijk sanctioneren.
3. Het college geeft in beleidsregels invulling aan het tweede lid.

Artikel 7. Terugvordering, invordering, kwijtschelding en verhaal

1. Het college draagt zorg voor de terugvordering, de invordering, de kwijtschelding en het verhaal van de kosten van de bijstand of de uitkering.
2. Het college geeft in beleidsregels invulling aan het eerste lid.

HOOFDSTUK 3 SLOTBEPALINGEN

Artikel 8. Hardheidsclausule

1. Het college kan, indien de toepassing van bepalingen in deze verordening in de individuele situatie tot onbillijkheden van overwegende aard leidt voor zover het de bevoegdheid betreft die voortvloeit uit deze verordening, afwijken van deze verordening.

Artikel 9. Citeertitel, inwerkingtreding en overgangsrecht

1. Deze verordening wordt aangehaald als "Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Kerkrade 2015"
2. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015 onder gelijktijdige intrekking van de Handhavingsverordening WWB, IOAW en IOAZ 2013 gemeente Kerkrade.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 17 december 2014.

de voorzitter, de griffier,

J.J.M. Som mw. B.W.E. van der Wijst-Triepels

Toelichting op de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Kerkrade 2015

Algemene toelichting

Inleiding

Ter bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden is de WWB per 1 januari 2012 aangepast. Het pakket maatregelen had tot doel het versterken van het activerende karakter van bedoelde WWB. Dit gebeurde enerzijds door het aanscherpen van de verplichtingen waaraan uitkeringsgerechtigden moeten voldoen, anderzijds door een aantal maatregelen te treffen waardoor de vangnetfunctie van de Wet werk en bijstand werd versterkt.

De belangrijkste maatregelen waren het aanscherpen van de regels ten aanzien van jongeren tot 27 jaar die onder de Wet investeren in jongeren vielen en het overhevelen van deze categorie van belanghebbenden naar de Wet werk en bijstand, de maximering van het gemeentelijk minimabeleid en de introductie van de mogelijkheid om de verplichting op te leggen om maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten als tegenprestatie voor bijstandsverlening.

Daarnaast had de gemeente Kerkrade nog geen handhavingsverordening op het gebied van de IOAW en IOAZ. Door de invoering van de Wet aanscherping en handhaving sanctiebeleid SZW-wetgeving per 1 januari 2013 en in het verlengde daarvan de controlesystematiek van de toetsingscommissie Incidenteel Aanvullende Uitkering (IAU) en de Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU) in het kader van de WWB-bijdrage van het Rijk aan de gemeente dienden IOAW en IOAZ wel te worden meegenomen in de handhavingsverordening.

Het vervallen van Wet investeren in jongeren per 1 januari 2012 en het ontbreken van een handhavingsverordening IOAW en IOAZ bracht met zich mee dat er een nieuwe Handhavingsverordening WWB, IOAW en IOAZ 2013 gemeente Kerkrade in plaats van de Handhavingsverordening Wet werk en bijstand en Wet investeren in jongeren 2009 werd vastgesteld.

Afgezien van deze korte bepalingen in de WWB, de IOAW en de IOAZ was er geen nadere aanduiding met betrekking tot wat er precies in deze op genoemde artikelen gebaseerde verordening moest worden geregeld. Van belang is echter wel dat gemeenten 100% financieel verantwoordelijk waren voor de bijstand of de uitkering die op grond van genoemde wetten werden verstrekt, wat als prikkel ervaren werd om meer aandacht te besteden aan handhaving. Aan de andere kant is adequaat handhaven zeer tijdrovend. Het zoeken naar methoden om zo effectief en efficiënt als mogelijk te handhaven ligt voor de hand. Met de komst van de Participatiewet (Pw) met ingang van 1 januari 2015 is dan ook enkel een 'technische' aanpassing doorgevoerd in die zin dat daar waar de 'WWB' vermeld werd dit vervangen moet worden door de 'Participatiewet'. Voorts is om aansluiting te zoeken met de regionale Handhavingsverordeningen ervoor gekozen om de inhoudelijke beleidsteksten integraal over te hevelen naar het beleidsplan Handhaving.

Hoogwaardig handhaven

Kerkrade past in ieder geval sinds 2005 de werkwijze van de Hoogwaardige handhaving toe. Het uiteindelijke doel van het hoogwaardig handhaven is dat de belanghebbende de wet- en regelgeving uit zichzelf naleeft. Om dit te bereiken wordt gebruik gemaakt van een aantal samenhangende maatregelen op het gebied van:

- het vroegtijdig informeren van de klanten over de regelgeving, zodat een juist beeld ontstaat van de rechten en plichten van de bijstand of de uitkering en daarmee ook de verwachtingen;
- het bevorderen van de acceptatie van de wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende controlepraktijk door de dienstverlening te optimaliseren en onnodige belemmeringen weg te nemen;
- het toepassen van het principe van controle op maat; een vroegtijdige detectie en afhandeling van signalen zal klanten het gevoel geven dat er voldoende hoge pakkans bestaat;
- daadwerkelijke sanctionering; deze dient dusdanig te zijn dat de klant de sanctie proportioneel en ook als afschrikwekkend ervaart.
- De kunst van hoogwaardige handhaving is om preventieve en repressieve elementen in samenhang uit te voeren, zodat ze elkaar wederzijds versterken.

Aangezien op 1 januari 2015 de Participatiewet in werking treedt dient er een verordening vastgesteld te worden op grond van de Participatiewet. Deze verordening komt voor wat betreft de inhoud nagenoeg overeen met de Handhavingsverordening WWB, IOAW en IOAZ 2012.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel worden de begrippen die in deze verordening worden gehanteerd nader verklaard. En voor zover begrippen niet worden verklaard, wordt aansluiting gezocht bij gelijkkluidende omschrijvingen in de wet en de Algemene wet bestuursrecht.

Eerste lid, onderdeel f. fraude

De gemeente wordt voor het verkrijgen van inlichtingen en informatie van belanghebbende meer en meer afhankelijk van de ketenpartners. Van belang daarbij is ook het verbod op meervoudige uitvraag van gegevens. Tot fraude moet dan ook niet alleen worden gerekend het verstrekken door belanghebbende van onjuiste of onvolledige inlichtingen aan het college, maar ook de onjuiste of onvolledige inlichtingen die het college verkrijgt via de ketenpartners. Dit alles uiteraard binnen de grenzen van het bepaalde in de Wet Bescherming Persoonsgegevens.

Artikel 2 Opdracht college

In dit artikel wordt de opdracht aan het college verstrekt om zowel een Handhavingsplan op te stellen maar ook beleidsregels met betrekking tot terugvordering en verhaal. Het Handhavingsplan behelst de speerpunten van het handhavingsbeleid alsook de instrumenten en methodieken die hiervoor gebruikt worden. Met betrekking tot terugvordering en verhaal worden separate beleidsregels opgesteld, dit is immers een specifiek instrument in het kader van handhaving dat rechtstreeks zijn grondslag vindt in de Participatiewet.

Artikel 3 Doelstellingen

Het bevorderen van de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de belanghebbende staat centraal. Handhaving kan als instrument worden ingezet om de klant te motiveren en te activeren om te gaan participeren. Op deze wijze wordt de zelfredzaamheid van de belanghebbende vergroot. Handhaving heeft betrekking op de (spontane) naleving van wet- en regelgeving en het in stand houden van het maatschappelijke draagvlak. De geloofwaardigheid van de lokale overheid is in het geding als er niet adequaat wordt omgegaan met gemeenschapsgeld-en.

Artikel 4 Uitgangspunten

Wanneer er invulling wordt gegeven aan het handhavingsbeleid wordt ten minste rekening gehouden met de hier vermelde uitgangspunten.

De belanghebbende is zelf verantwoordelijk voor het bevorderen van zijn zelfredzaamheid en het verloop van een eventueel participatietraject. De gemeente biedt daarbij de belanghebbende vraaggerichte dienstverlening. Als de belanghebbende onvoldoende zijn verantwoordelijkheid neemt kan de gemeente handhaving inzetten om belanghebbende alsnog te bewegen uitkeringsonafhankelijk te worden.

Het is van belang om een balans tussen preventie en repressie te realiseren. Middels preventie wordt draagvlak verkregen om eventuele repressieve instrumenten te kunnen inzetten.

Voor de Participatiewet, de IOAW en de IOAZ geldt uitdrukkelijk dat de rechten en plichten twee kanten van dezelfde medaille zijn. Ook de gemeente onderschrijft deze invalshoek. Het recht op bijstand of een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van de bijstand dan wel de uitkering te worden of zich in te zetten voor een duurzame arbeidsparticipatie.

Indien belanghebbende zijn plichten niet nakomt heeft dit automatisch gevolgen.

Bij het streven naar een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid is voor wat betreft de inzet van de handhavingsinstrumenten voortdurend een evenwichtige afweging tussen de uitgangspunten noodzakelijk.

Artikel 5 Uitgangspunten

Deze uitgangspunten worden verder uitgewerkt in het in artikel 2 genoemde handhavingsplan

Artikel 6 Werkwijze

Om de naleving van de wet- en regelgeving te realiseren wordt de werkwijze van het hoogwaardig handhaven gehanteerd. Hoogwaardig handhaven gaat er vanuit dat de naleving van wet- en regelgeving spontaan wordt bevorderd als:

- de belanghebbende goed geïnformeerd is met betrekking tot de regelgeving en de daarin opgenomen rechten en plichten;
- de uitvoeringsorganisatie zo weinig mogelijk organisatorische en procedurele drempels opwerpt, zodat de belanghebbende de regelgeving en de controlepraktijk die eruit voortvloeit kan accepteren;
- ingeval van overtreding van de regels de gevoelsmatige pakkans voldoende hoog is; dit kan worden bereikt door het controle op maat principe: hoe meer risico des te intensiever de benodigde controle;
- een opgelegde en uitgevoerde sanctie proportioneel is maar ook voldoende preventief werkt.

De wijze waarop de gemeente, bovenstaande onderdelen in onderlinge samenhang uitvoert, wordt door het college in het in artikel 2 bedoelde handhavingsplan geformuleerd.

Artikel 7 Terugvordering, invordering, kwijtschelding en verhaal

Dit artikel wordt nader uitgewerkt in beleidsregels.

Artikel 8 Hardheidsclausule

De hardheidsclausule is in de verordening opgenomen om het college enige vrijheid te geven bij het toepassen van de bepalingen. De eventuele toepassing van deze hardheidsclausule dient echter wel tot het uiterste beperkt te worden. Bij het regelmatig toepassen van deze clausule dient aanpassing van de verordening te worden overwogen.