

Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Ede houdende regels omtrent handhaven van de participatiewet, IOAW en IOAZ (Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Ede 2019)

De raad van de gemeente Ede;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 november 2019;
gelet op artikel 8b van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);
gezien het advies van de Adviesraad Sociaal Domein Ede;
besluit vast te stellen de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Ede 2019:

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze verordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. wet: de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.
- b. uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de IOAW of IOAZ dan wel de bijzondere bijstand als bedoeld in artikel 5, onderdeel d, van de Participatiewet.
- c. re-integratievoorziening: de ondersteuning die het college aanbiedt overeenkomstig het bepaalde in de Re-integratieverordening Participatiewet Ede 2015.

Artikel 2. Handhavingsbeleid

Burgemeester en wethouders voeren een actief handhavingsbeleid. De vier pijlers van dit beleid zijn:

- a. bevorderen van naleving door vroegtijdig informeren en een dienstverlening die gebaseerd is op het kennen van de belanghebbende;
- b. controle op naleving door regelmatig onderzoek en vroegtijdige opsporing;
- c. corrigeren van regelovertreding door een snelle afhandeling, de uitkering af te stemmen op de werkelijke noodzaak en te veel betaalde uitkering terug te vorderen;
- d. sanctioneren op maat door het opleggen van een boete of maatregel, met oog voor de balans tussen rechtmatigheid, doelmatigheid en individueel maatwerk.

Artikel 3. Vroegtijdig informeren

Burgemeester en wethouders informeren belanghebbende bij de aanvraag van de uitkering en gedurende de looptijd van de uitkering:

- a. over de rechten en plichten die aan het ontvangen van een uitkering of een
 1. re-integratievoorziening zijn verbonden;
 2. over de consequenties van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Artikel 4. Controle op naleving

1. Burgemeester en wethouders onderzoeken de rechtmatigheid van de te verstrekken uitkering en kunnen daarbij gebruik maken van heronderzoeken, huisbezoeken, themacontroles en bestandsvergelijkingen en de samenloopsignalen die daaruit voortkomen. Burgemeester en wethouders onderzoeken daarnaast overige signalen en tips die relevant zijn voor het recht op en de hoogte van de uitkering.
2. Burgemeester en wethouders kunnen onderzoek doen naar de reden van de beëindiging van de uitkering en nemen op basis daarvan besluiten met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitkering en de wederzijds tussen het college en de belanghebbende resterende verplichtingen en de afhandeling daarvan.
3. De onderzoeken bedoeld in het eerste en tweede lid kunnen ook uitgevoerd worden met betrekking tot het gebruik van een re-integratievoorziening en de verplichtingen die daarmee gepaard gaan.

Artikel 5. Slotbepalingen

1. Deze verordening treedt in werking op de achtste dag na die van bekendmaking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Ede 2019

3. Besluiten die golden op het moment van inwerkingtreding van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige besluiten kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 12 december 2019, zaaknummer 113142

De raad voornoemd,

dr. G.H. Hagelstein

de griffier,

mr. L.J. Verhulst

de voorzitter.

Toelichting

Algemene toelichting

Artikel 8b van de Participatiewet schrijft voor dat de gemeenteraad, in het kader van het financiële beheer, bij verordening regels stelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet. De artikelen 35 van respectievelijk de IOAW en IOAZ bevatten eenzelfde voorschrift (artikel 35 sub b IOAW/IOAZ). De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid voor een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Afgezien van de genoemde bepalingen is niet nader gedefinieerd wat er precies in deze verordening geregeld moet worden. De gemeente heeft op dit punt beleidsvrijheid. In de artikelen 2, 3 en 4 van deze verordening stelt de raad de regels voor het gemeentelijk handhavingsbeleid op hoofdlijnen vast en wordt daarmee voorzien in de hiervoor genoemde wettelijke opdrachten.

Deze verordening richt zich op de aspecten van de handhaving, de informatievoorziening en controle, voor zover daar niet is voorzien in de andere regelingen van de gemeente Ede. Die andere regelingen zijn:

- de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Ede 2017 waarin de sanctionering van gedragingen nader is geregeld.
- de Beleidsregel verwijtbaarheid en bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ Ede waarin het opleggen van een boete is geregeld.
- de Beleidsregels terug- en invordering WWB, IOAW en IOAZ gemeente Ede 2014 waarin de terugvordering van onterecht ontvangen uitkering, bijvoorbeeld wegens fraude, is geregeld.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Uitkering: de Participatiewet schaaft de algemene bijstand en bijzondere bijstand terminologisch onder het begrip bijstand. In deze verordening wordt het woord uitkering gehanteerd, waaronder de algemene bijstand en bijzondere bijstand op grond van de Participatiewet worden begrepen, als ook de uitkering op grond van de IOAW of IOAZ. De IOAW en IOAZ kennen het begrip bijstand niet maar het begrip uitkering wel.

Artikel 2 Handhavingsbeleid

De eerste van de vier pijlers van het Edese handhavingsbeleid is het bevorderen van naleving van de regels. Naleven van regels moet vanzelfsprekend zijn. Het moet een natuurlijke houding zijn ten opzichte van de ondersteuning die de gemeente biedt, zowel financieel als in de toeleiding naar werk (of het meedoen in de Edese samenleving).

Inwoners vroeg in het aanvraagproces voorlichten over hun verplichtingen en de verwachtingen uitspreken helpt daarbij. Voor een duidelijk overzicht van de afspraken is het van belang om, in gezamenlijkheid met de belanghebbende, een plan van aanpak op te stellen, in heldere, laagdrempelige taal. Dit plan van aanpak wordt met een beschikking meegestuurd. De nalevingsbereidheid kan verder worden vergroot door regelmatig contact met de belanghebbende. Dit contact vindt plaats vanuit het perspectief van werk of vanuit het perspectief van het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid. Daarbij kan de informatie over verplichtingen en verwachtingen steeds op passende wijze herhaald worden.

Een tweede pijler van het handhavingsbeleid is de controle op de naleving. Het belang van vroegtijdige detectie is groot, bij voorkeur voordat de uitkering wordt toegekend. Daardoor kan de gemeente de uitkering afstemmen op de informatie uit de controle of, indien nodig, weigeren. Controle maakt daarom ook deel uit van het aanvraagproces.

Gedurende de periode dat een uitkering wordt ontvangen weet de belanghebbende dat controle onderdeel is van de uitkeringsverstrekking (pijler 1) en dat de ontvanger daarmee in beeld is bij de gemeente. Dit leidt tot een spontaner naleven van de regels. Daarnaast zorgt vroegtijdige detectie voor relatief lagere terugvorderingen.

Vroegtijdige detectie vergroot de kans op volledige terugontvangst van een onterecht verstrekte uitkering en de kans op een grote wordt schuld verkleind. Een grote schuld werkt vaak ook averechts op de prikkel om aan het werk te gaan.

Vroegtijdige detectie beperkt ook de kosten van controle, opsporing en terugvordering.

In artikel 4 wordt verder uitgewerkt op welke wijze het college het onderzoek kan doen.

De derde pijler betreft de daadwerkelijke correctie. Bijstandsverlening is gebaseerd op noodzakelijkheid, waarbij de wetgever regels heeft gesteld hoe de noodzaak in de praktijk begrepen moet worden. De wet verplicht de belanghebbende om de gemeente over alles te informeren wat de beoordeling van het recht op bijstand kan beïnvloeden. Op deze manier is de gemeente in staat om de uitkering af te stemmen op de noodzaak bij de belanghebbende. Informeert de belanghebbende de gemeente onvolledig, te laat of niet, dan zal te veel betaalde uitkering worden terug gevorderd, niet zelden in combinatie met de beëindiging van de uitkering.

De belanghebbende heeft dus een actieve informatieplicht. Voor het melden van een huwelijk of geregistreerd partnerschap (onder Nederlands recht), een verhuizing of een overlijden volstaat het informeren van burgerzaken van de gemeente. Bij het bereiken van de 21-jarige leeftijd van een gezinslid dient de belanghebbende de afdeling die de uitkering verstrekt te informeren. Omdat de uitvoerende afdeling hierover vooraf een signaal krijgt wijst de gemeente de belanghebbende pro-actief erop dat er een wijziging van de uitkering op handen is. Dit ontslaat de belanghebbende overigens niet van de eigen verantwoordelijkheid op dit punt.

Overige wijzigingen die invloed hebben op het recht op, de hoogte of duur van de uitkering dient de belanghebbende tijdig door te geven aan de afdeling die de uitkering verstrekt.

De laatste pijler van geloofwaardig handhavingsbeleid is sanctionering. Zowel bij gedrag (bijvoorbeeld niet meewerken aan de toeleiding naar werk) als bij niet nakomen van de inlichtingenverplichting zijn sancties mogelijk, zoals het opleggen van een maatregel of het opleggen van een boete.

Het niet nakomen van verplichtingen mag niet lonen. De belanghebbende zal zijn gedrag of nalatigheid moeten verantwoorden en de gevolgen van zijn gedrag ondergaan. Daarbij is het van belang dat er een afweging wordt gemaakt over de gedraging en de omstandigheden. In het Edese beleid is de snelste weg naar werk of participatie, dus meedoen in de samenleving, altijd een argument dat we betrekken bij de afwegingen over hoe sancties worden opgelegd. Bij vermoedelijke constatering van fraude toetst het college zorgvuldig haar bevindingen met de klant en diens situatie. Er wordt altijd onderzoek gedaan naar de beste weg om tot een oplossing te komen. In Ede laat de uitvoeringspraktijk bij de handhaving op uitkeringsfraude een balans zien tussen rechtmatigheid, doelmatigheid en individueel maatwerk.

Artikel 3 Vroegtijdig informeren

Met verwijzing naar de toelichting over de eerste pijler van handhaving (artikel 2 sub a) behoeft dit artikel geen nadere toelichting.

Artikel 4 Controle op naleving

Zoals bij de toelichting op artikel 2 is geschreven, zou naleving een natuurlijke houding moeten zijn bij de belanghebbende. De praktijk leert anders en daarom hoort controle nadrukkelijk onderdeel te zijn van het palet van handhaving. De controle is gericht op de te verstrekken uitkering, waarbij ook bedoeld wordt de controle in het aanvraagproces. In deze fase staat de gemeente bijvoorbeeld het instrument van huisbezoek ter beschikking. Tot een huisbezoek wordt overgegaan als in het aanvraagproces twijfels bestaan over de juistheid van de door de inwoner geschetste situatie. Het huisbezoek kan ook worden ingezet bij controle op de naleving van de verplichtingen die verbonden zijn aan de uitkering. Het is ook mogelijk om resultaat te bereiken door bestanden met elkaar te vergelijken en onregelmatigheden hieruit te filteren. Het (jaarlijks) heronderzoek is één van de door de gemeente georganiseerde contactmomenten met de belanghebbende. In dit heronderzoek worden handhavingsaspecten meegenomen, ook al ziet het heronderzoek niet specifiek op handhaving. Het is primair bedoeld om de belanghebbende goed te blijven kennen als onderdeel van een optimale dienstverlening.

Het tweede lid heeft betrekking op het beëindigingsonderzoek, op het moment dat de uitkering wordt beëindigd. Dit kan op initiatief van de inwoner zijn (werk, huwelijk/samenwoningen, verhuizing, etc) of op initiatief van de gemeente (fraude). De informatie over de beëindiging wordt geverifieerd met beschikbare overheidsgegevens en door de inwoner aangeleverde gegevens. De gemeente controleert of de beëindigingsdatum overeenkomt met bijvoorbeeld de opgegeven verhuisdatum, de datum van indiensttreding bij een nieuwe werkgever of een huwelijksdatum. Ook gaat de gemeente na of er nog wederzijdse verplichtingen zijn (zoals een restschuld van de klant of nog door de gemeente uit te betalen vakantiegeld) en neemt een beslissing over de afhandeling daarvan. Wanneer een uitkering wordt stopgezet vanwege fraude dan probeert de gemeente recidive te voorkomen bij een eventuele nieuwe aanvraag. Dit gebeurt door goede voorlichting bij de toegang, controle als dit nodig is en het vastleggen van heldere afspraken met belanghebbende.

In het derde lid wordt de aanleiding om een onderzoek uit te voeren verbreed naar het niet of onvoldoende nakomen van re-integratieverplichtingen. Het niet nakomen van re-integratieverplichtingen kan een signaal zijn dat er meer aan de hand is en mogelijk de uitkering of een deel ervan onrechtmatig wordt ontvangen.

Tot slot

Het college hecht er waarde aan om normaal overheidsgedrag te benadrukken. Zoals naleving van regels een natuurlijke houding moet zijn van de inwoners van de gemeente Ede, zo is overheidshandelen met respect voor de rechtspositie en de privacy van de inwoner vanzelfsprekend. De inwoner zal te allen tijde in de gelegenheid worden gesteld om de eigen zienswijze naar voren te brengen. Bij een huisbezoek zal slechts met toestemming van de bewoner worden binnen getreden. De toestemming mag altijd worden ingetrokken. Wel kunnen er gevolgen verbonden worden aan het niet geven van een toestemming conform de wettelijke bevoegdheden. Observaties vinden plaats als de noodzaak hiervan vooraf is vastgesteld en nooit langer dan nodig is om feiten vast te stellen, conform het subsidiariteitsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel die van toepassing zijn bij opsporing.