

Beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 160 eerste lid onder a van de Gemeentewet.

besluit de volgende regeling vast te stellen:

Artikel I

Beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021

In deze set van beleidsregels wordt in hoofdstuk één allereerst informatie verstrekt over de werkwijze van de afdeling Handhaving. Daarna worden in de hoofdstukken twee en drie de beleidsregels van Amsterdam vermeld ten aanzien van het opleggen van boetes, het terug- en invorderen en het doen van verhaal.

Hoofdstuk 1 Handhaving: Bestrijden misbruik en oneigenlijk gebruik¹

1.1. Preventie

Vroegtijdig informeren en onderzoeken

De praktijk leert dat de wet- en regelgeving rondom bijstandsverlening zo complex is dat het voor bijstandsgerechtigden ingewikkeld is te bepalen wat van hen precies verwacht wordt. Een vergissing is snel gemaakt waarbij het risico is dat bijstand ten onrechte wordt betaald en moet worden teruggevorderd. Goede preventie bevordert de spontane en bewuste nalevingsbereidheid van bijstandsgerechtigden. Hierbij is het van belang dat er op een heldere wijze gecommuniceerd wordt en wordt aangesloten bij het kennisniveau van deze doelgroep. Verder wordt beoogd het stressniveau bij de betrokkene weg te nemen door hem duidelijke tools te bieden om binnen vastgestelde kaders zelf keuzes te laten maken, waardoor hij meer betrokken wordt in het proces en tegelijkertijd de zekerheid heeft op anderen te kunnen rekenen als iets nog onduidelijk is. Dit zorgt ervoor dat bij bijstandsgerechtigden die volledig zijn geïnformeerd, onwetendheid wordt voorkomen.

1.2. Repressie

1.2.1. Vroegtijdige detectie en afhandeling

Het doel is om fraudesignalen in een vroeg stadium te signaleren, zodat hierop direct adequaat gereageerd kan worden. Met vroegtijdig ingrijpen blijft de (financiële) schade voor zowel de klant als de gemeente zoveel mogelijk beperkt.

In het kader van signaalsturing worden alle inkomende signalen op relevantie beoordeeld en zo nodig nader onderzocht. Het college kan in haar onderzoek gebruik maken van verschillende instrumenten:

1.2.1.1. Consultgesprekken

Als er lichte twijfel bestaat over de rechtmatigheid van bijstands aanvraag/ bijstandsverlening kan met Handhavers door middel van consultgesprekken worden besproken op welke wijze de twijfel kan worden weggenomen. Dit wordt gedaan om onnodige handhavingsonderzoeken te voorkomen en de dienstverlening te versnellen.

1.2.1.2. De combinatie dossieranalyse, verificatie en validatie

Als er een signaal binnenkomt over mogelijke onrechtmatigheid van de uitkering van betrokkene(n) is het van belang om een dossieronderzoek uit te voeren, waarbij het gaat om het controleren van de juistheid van de gegevens uit de beschikbare uitkeringsadministratie in relatie tot de feitelijke situatie. In dit geval prevaleert een dossieronderzoek (lichte maatregel) boven een zware maatregel, zoals een huisbezoek. Verder kan er naast de traditionele bronnen, ook voor gekozen worden om de open bronnen op het internet te raadplegen. Dit kan alleen wanneer twijfel over de rechtmatigheid van de bijstandsuitkering, door het raadplegen van de uitkeringsadministratie, niet is weggenomen. Daarnaast moeten online bronnen van evidente toegevoegde waarde zijn voor het verder vaststellen van de rechtmatigheid.

Internetonderzoek

De uitkeringsgerechtigde heeft de plicht om alle gegevens te verstrekken die van invloed kunnen zijn op het recht op bijstand (artikel 17 Participatiewet). De Raad heeft het college in de handhavingveror-

¹ Zie ook hoofdstuk 3 van de Verordening maatregelen, handhaving en verrekenen bestuurlijke boete inkomensvoorzieningen.

dening de opdracht gegeven de rechtmatigheid van de bijstandsverlening te controleren wanneer dat nodig is. Dat doet het college aan de hand van informatie en bewijsstukken die de betrokkene zelf aanlevert, bestandskoppelingen en eigen onderzoek. De Awb en de Participatiewet (artikel 53a Participatiewet) bieden hiervoor grondslagen. Als er een geground vermoeden (signaal) van fraude of misbruik is, dan volgt er een rechtmatigheidscontrole.

Het is in dit geval dan toegestaan om, wanneer dit van toegevoegde waarde is, onder meer openbaar toegankelijke bronnen op internet te raadplegen. Dit betekent niet dat er onbeperkt online-onderzoek gedaan kan worden.

1.2.1.3. Waarneming ter plaatse

Heimelijke waarnemingen

Het college is bevoegd om voor de vaststelling van het recht op uitkering waarnemingen ter plaatse te doen. Tijdens dit onderzoek is het mogelijk om middels eigen waarneming gegevens vast te leggen die relevant zijn voor de beoordeling van het recht op uitkering, zonder de betrokken persoon hiervan vooraf op de hoogte te stellen. Dit is een zwaar middel.

Als er tijdens een fraudeonderzoek gebruik wordt gemaakt van heimelijke waarneming, dan moet het college de betrokkene(n) na afloop van dit onderzoek actief hierover informeren (artikel 14 Algemene Verordening Gegevensverwerking (hierna: AVG)).

1.2.1.4. Confrontatie

De betrokkene heeft het recht van hoor en wederhoor. Dit betekent dat het college de betrokkene in de gelegenheid stelt in een gesprek te reageren op het bewijs dat de gemeente tegen hem heeft verzameld over mogelijke onrechtmatigheid.

1.2.1.5. Huisbezoek

In het kader van het voorkomen van onrechtmatig gebruik dient bij elk onderzoek de menselijke maat in acht te worden genomen. Enerzijds betekent dit dat een huisbezoek bij een klant in redelijke verhouding moet staan tot het doel dat voor ogen is (proportionaliteit). Anderzijds moet bij het inzetten van handhavinginstrumentaria steeds de afweging gemaakt worden welk middel gerechtvaardigd is in een specifieke situatie van de klant. Is er een minder ingrijpend middel voorhanden, dan dient te worden afgezien van het zwaarwegende middel (subsidiariteit).

Informed consent

Het betreden van een woning kan pas plaatsvinden als er sprake is van 'informed consent' (=geïnformeerde toestemming). Dit houdt in dat de toestemming van de betrokkene berust op volledige en juiste informatie over reden en doel van het huisbezoek en over de gevolgen die het weigeren van toestemming voor de (verdere) verlening van bijstand heeft.

Cautie

De bestuursrechtelijke cautie is opgenomen in artikel 5:10a Awb. Hierin staat dat degene die wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie, niet verplicht is ten behoeve daarvan verklaringen omtrent de overtreding af te leggen. Een bestraffende sanctie beoogt de overtreder van de geschonden bestuursrechtelijke norm leed toe te voegen. Hierbij valt te denken aan de bestuurlijke boete.

Concreet betekent het voorgaande dat de betrokkene niet verplicht is een verklaring af te leggen. Vóór het gesprek wordt in dat geval aan de betrokkene medegedeeld dat hij/zij niet verplicht is tot antwoorden. De cautie hoeft alleen te worden gegeven aan degene die wordt verdacht van een overtreding (dus niet aan een getuige of buurtbewoner), vanaf het moment dat er een redelijk vermoeden van schuld bestaat (dus niet daarvoor).

1.2.1.6. Aanwijzing toezichthouder

Het college heeft op grond van artikel 76a Participatiewet de bevoegdheid om toezichthouders bij besluit aan te wijzen. Deze toezichthouders hebben bevoegdheden als genoemd in artikelen 5:11 Awb en verder.²

1.3. Daadwerkelijke sanctionering

Het sluitstuk van handhaving is de uiteindelijke sanctionering van de overtreder. Het doel hiervan is enerzijds dat misbruik wordt bestraft en dus het draagvlak voor de sociale zekerheid gehandhaafd blijft. Aan de andere kant beoogt het een gedragsverandering bij de overtreder te bewerkstelligen. Wanneer algemeen bekend is dat zwaar gestraft wordt, zal daar bovendien een preventieve werking van uitgaan.

2) Zie Algemene wet bestuursrecht, hoofdstuk 5, titel 5.2.

Verder wordt onder het begrip handhaving alle activiteiten van de gemeente verstaan die er op gericht zijn dat betrokkenen zich aan wet- en regelgeving houden. Misbruik en oneigenlijk gebruik van de bijstand of de uitkering dient zoveel mogelijk te worden voorkomen. Hierbij zijn er twee groepen activiteiten te onderscheiden, namelijk preventie en repressie. Bij preventie gaat het om de spontane bereidheid tot naleving van de regels te bevorderen. Onder repressie wordt verstaan dat geconstateerd misbruik in een zo vroeg mogelijk stadium wordt opgespoord en bestraft.

Hoofdstuk 2 Algemene bepalingen

Artikel 1 - Begripsbepaling

1. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. IOAW: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
 - b. IOAZ: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
 - c. Bbz: Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004;
 - d. Awb : Algemene wet bestuursrecht
 - e. Uitkering: een inkomensvoorziening bedoeld voor de noodzakelijke kosten van het bestaan op grond van de Participatiewet, de IOAW of de IOAZ;
 - f. College: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam.
 - g. Belanghebbende/betrokkene: Degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken, als genoemd in artikel 1:2 Awb.
 - h. Terugvordering: door het college ten onrechte of tot een te hoog bedrag verstrekte uitkering of lening die wordt teruggevorderd op basis van een terugvorderingsbesluit;
 - i. Invordering: de wijze waarop de debiteur de als gevolg van de terugvordering ontstane schuld aan het college terugbetaalt;
 - j. Verhaal: verhaal van bijstand op een onderhoudsplichtige in het kader van de wettelijke onderhoudsplicht of op grond van artikel 62 van de Participatiewet;
 - k. Onderhoudsplichtige: degene die een financiële bijdrage in de kosten van levensonderhoud aan de bijstandsgerechtigde en/of de ten laste komende kinderen dient te voldoen op grond van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek of een rechterlijke uitspraak;
 - l. Debiteur: degene van wie wordt teruggevorderd, dan wel degene op wie wordt verhaald;
 - m. Boete: bestuurlijke boete bedoeld in artikel 18a Participatiewet, artikel 20a eerste lid van de IOAW/IOAZ;
 - n. Inlichtingenplicht: de verplichting genoemd in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet, artikel 13, eerste lid van de IOAW, artikel 13, eerste lid van de IOAZ en artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
 - o. Medewerkingsplicht: Als er twijfel bestaat over de verstrekte gegevens van betrokkene, dan is hij verplicht om mee te werken aan het onderzoek over de verlening van zijn bijstandsuitkering.
 - p. Bruteren: het verhogen van de vordering met de loonheffing en premies volksverzekeringen waarvoor de gemeente die de uitkering verstrekt krachtens de wet op de loonbelasting 1964 inhoudingsplichtig is, voor zover deze belasting en premies niet verrekend kunnen worden met de door het college af te dragen loonbelastingen en premies volksverzekering;
 - q. Dringende redenen: dringende redenen zijn gelegen in onaanvaardbare sociale of financiële gevolgen van een terugvordering voor de betrokkene. Dringende redenen gelden alsmede voor het afzien van een bestuurlijke boete of het opleggen van een verhaalsbijdrage (respectievelijk artikel 8 en artikel 22 van deze regeling). Het gaat om incidentele gevallen, waarin iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand is en waarin een individuele afweging plaatsvindt van alle relevante omstandigheden. Degene die zich beroept op dringende redenen om geheel of gedeeltelijk van terugvordering, bestuurlijke boete of het opleggen van een verhaalsbijdrage af te zien, zal het bestaan van de gestelde dringende redenen in de hiervoor bedoelde zin aannemelijk moeten maken;
 - r. Beslagvrije voet: het deel van het inkomen waarop volgens artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, geen beslag mag worden gelegd;
 - s. Benadelingsbedrag: de uitkering die ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verstrekt;
 - t. Inkomensvoorziening: een uitkering op grond van de Participatiewet of de IOAW of de IOAZ.
2. Voor zover niet anders bepaald worden begrippen in deze beleidsregels gebruikt in dezelfde betekenis als in de Participatiewet.

Hoofdstuk 3 Bestuurlijke boete

Artikel 2 - Inlichtingenplicht

1. Het niet, niet behoorlijk of niet tijdig voldoen aan de inlichtingenplicht is een overtreding die wordt gesanctioneerd met een boete of een waarschuwing.
2. Er wordt tijdig voldaan aan de inlichtingenplicht indien de vereiste inlichtingen verstrekt worden binnen een termijn van uiterlijk dertig dagen gerekend vanaf het moment dat de inlichtingen voor belanghebbende beschikbaar zijn.

Artikel 3 - Onderzoek

1. Bij een gebleken schending van de inlichtingenplicht, als genoemd in artikel twee, vindt er een onderzoek plaats naar het opleggen van een boete. De resultaten van het onderzoek worden vastgelegd in een boeterapport.
2. Het onderzoek naar het opleggen van een boete bevat tenminste het onderzoek naar de gedraging van de belanghebbende, het onderzoek naar de zienswijze van belanghebbende, een grondige toets aan het evenredigheidsbeginsel, de fictieve draagkracht van de belanghebbende en individuele beoordeling.
3. Indien iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt bij de belanghebbende, dan wordt afgezien van het opleggen van een boete.

Artikel 4 - Waarschuwing

1. Het college kan volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing indien:
 - a. de schending van de inlichtingenplicht niet heeft geleid tot een benadelingsbedrag;
 - b. de schending van de inlichtingenplicht heeft geleid tot een gering benadelingsbedrag. Dat wil zeggen dat het benadelingsbedrag niet hoger is dan € 150,-.
 - c. de klant een wijziging, die van invloed kan zijn op zijn recht op uitkering, iets te laat, maar wel uit eigen beweging meldt. Hieraan zijn de volgende voorwaarden verbonden:
 - De klant meldt de juiste en volledige inlichtingen uit eigen beweging. Dus niet in het kader van een lopend onderzoek (onderzoek of heronderzoek).
 - Het college heeft de overtreding nog niet zelf geconstateerd.
 - De klant geeft de inlichtingen binnen een redelijke termijn. De redelijke termijn is maximaal zestig dagen.
2. In afwijking van het eerste lid legt het college wel een bestuurlijke boete op indien:
 - de klant in de twee jaar voorafgaand aan de overtreding reeds eerder een waarschuwing of bestuurlijke boete opgelegd gekregen heeft.
 - het college het gegronde vermoeden heeft dat de inlichtingenplicht opzettelijk is geschonden.

Artikel 5 - Dringende redenen

Het college ziet af van het opleggen van een bestuurlijke boete bij dringende redenen.³ Van een dringende reden kan sprake zijn als het opleggen van een bestuurlijke boete onaanvaardbare gevolgen zou hebben voor de betrokkene of zijn gezin.

Artikel 6 - Hoogte van de boete en afronding

1. De bestuurlijke boete wordt nooit hoger vastgesteld dan de maximumboete, zoals die zou kunnen worden opgelegd op grond van artikel 23, vierde lid Wetboek van Strafrecht (Hierna: Sr).
2. De bepalingen omtrent de hoogte van de bestuurlijke boete worden in acht genomen.⁴
3. Onverminderd artikel 18a Participatiewet, artikel 20a IOAW en artikel 20a IOAZ, dient de bestuurlijke boete te worden getoetst aan het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 5:46 lid 2 Awb.
4. De bepalingen omtrent verminderde verwijtbaarheidssituaties worden in acht genomen.⁵
5. De hoogte van de boete wordt verlaagd in geval de periode tussen het vaststellen van het (eventuele) boetewaardige gedrag en de boeteplegging langer duurt dan een half jaar.

3) Artikel 18a, lid 7 Participatiewet

4) Zoals genoemd in artikelen 18a Participatiewet, 20a van de IOAW, artikel 20a van de IOAZ en artikel 2 van het Boetebesluit socialezekerheidswetten

5) Zoals genoemd in artikel 2, lid 5, en 2a, lid 2 van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

Artikel 7 - Afstemming boete op de financiële omstandigheden

1. Bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete wordt rekening gehouden met het feit dat de boete nooit hoger mag zijn dan maximaal 24 keer het bedrag dat resteert na het toepassen van de beslagvrije voet.
2. De hoogte van de bestuurlijke boete wordt als volgt bepaald in combinatie met de ernst van de gedraging:
 - a. bij opzet bedraagt de maximale bestuurlijke boete een bedrag ter hoogte van 24 maal het bedrag boven de beslagvrije voet.
 - b. bij grove schuld bedraagt de maximale bestuurlijke boete een bedrag ter hoogte van 18 maal het bedrag boven de beslagvrije voet.
 - c. bij normale verwijtbaarheid bedraagt de maximale bestuurlijke boete een bedrag ter hoogte van 12 maal het bedrag boven de beslagvrije voet.
 - d. bij verminderde verwijtbaarheid bedraagt de maximale bestuurlijke boete een bedrag ter hoogte van 6 maal het bedrag boven de beslagvrije voet.
3. Indien de belanghebbende ten tijde van het opleggen van de bestuurlijke boete andere inkomsten of vermogen heeft dan een uitkering:
 - a. en bekend is hoe hoog deze inkomsten zijn, dan wordt de hoogte van de maximale boete vastgesteld door het bedrag van beslagvrije voet, in mindering te brengen op het netto inkomen per maand en het verschil bij opzet met 24 te vermenigvuldigen, bij grove schuld met 18, bij normale verwijtbaarheid met 12 en bij verminderde verwijtbaarheid met 6;
 - b. en géén medewerking verleent om inzicht te bieden in de hoogte van de inkomsten of vermogen, dan wordt bij de bepaling van de boete geen rekening gehouden met de draagkracht.
4. In situaties waar de kostendelersnorm geldt voor belanghebbende op het moment van boeteoplegging, wordt met hetzelfde percentage gerekend om de fictieve draagkracht te berekenen, als ware hij geen kostendeler.
5. Bij recidive wordt de maximale aflossingsduur, bepaald door de mate van verwijtbaarheid, ook gerespecteerd bij de bepaling van de hoogte van de recidive-boete.

Artikel 8 - Verminderde en gedeelde verwijtbaarheid

1. Het college stelt de bestuurlijke boete vast op een verlaagd percentage van het benadelingsbedrag indien:
 - a. er sprake is van verminderde verwijtbaarheid zoals bedoeld in artikel 2a, tweede lid van het Boetebesluit sociale zekerheidswetten;
 - b. er sprake is van een samenstel van omstandigheden, die elk op zich niet, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd, wel leiden tot het oordeel dat sprake is van verminderde verwijtbaarheid;
 - c. er sprake is van gedeelde verwijtbaarheid. Van gedeelde verwijtbaarheid is sprake wanneer het verzuim dat verband houdt met de schending, deels valt toe te rekenen aan het handelen of het verzuim van het college.
 - d. niet aangetoond kan worden dat belanghebbende de verplichting met opzet heeft geschonden.
2. Indien sprake is van grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 75 procent van het benadelingsbedrag.
3. Indien geen sprake is van opzet of grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, wordt de bestuurlijke boete vastgesteld op 50 procent van het benadelingsbedrag.

Artikel 9 - Zienswijze

1. Indien sprake is van een bestuurlijke boete hoger dan €340,00 zoals vermeld in artikel 5.53 Awb, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze mondeling dan wel schriftelijk naar voren te brengen binnen een door het college gestelde termijn.
2. In afwijking van lid 1 kan een belanghebbende bij een bestuurlijke boete lager dan € 340,00 ook zijn zienswijze geven, indien hiertoe door de belanghebbende wordt verzocht of indien de situatie daartoe aanleiding geeft.

Hoofdstuk 4 Terug- en invordering en Verhaal

4.1. Terug- en invordering

Artikel 10 Gebruikmaking van de wettelijke bevoegdheid

1. Het college maakt gebruik van de bevoegdheid tot het opschorten van het recht op een inkomensvoorziening ingevolge artikel 54, eerste en tweede lid van de Participatiewet, artikel 17, eerste en tweede lid van de IOAW of van de IOAZ.

2. Het college maakt gebruik van de bevoegdheid tot het herzien of intrekken van het besluit tot toekenning van een inkomensvoorziening ingevolge artikel 54, derde en vierde lid van de Participatiewet, artikel 17, derde en vierde lid van de IOAW of van de IOAZ.
3. Het college vordert de ten onrechte verleende inkomensvoorziening terug, zoals neergelegd in de artikelen 58 tot en met 60a van de Participatiewet en de artikelen 25, 26, 27, 28, 30 en 31 van de IOAW of IOAZ.

Artikel 11 - Terugvordering

1. In situaties als bedoeld in artikel 58, tweede lid Participatiewet, artikel 25, tweede en derde lid IOAW en artikel 25, tweede en derde lid IOAZ, artikel 12 tweede lid, onder c, artikel 41 vierde en vijfde lid Bbz 2004, vordert het college de uitkering terug.
2. De ten onrechte of te veel verstrekte uitkering wordt teruggevorderd inclusief de door de gemeente afgedragen loonbelasting, premies volksverzekeringen, alsmede, voor zover van toepassing, de vergoeding bedoeld in artikel 46 van de ZVW, voor zover deze niet kunnen worden verrekend met de belastingdienst.
3. Van bruto terugvordering, als bedoeld in het vorige lid, wordt afgezien indien de terugvordering is gebaseerd op artikel 58, tweede lid Participatiewet.
4. Van terugvordering wordt afgezien indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.

Artikel 12 - Afzien wegens dringende redenen

1. Indien hiervoor dringende redenen aanwezig zijn, ziet het college af van het nemen van een herzienings-, intrekings- of terugvorderingsbesluit.
2. Van dringende redenen, zoals bedoeld in het eerste lid, is sprake als het besluit van het college leidt tot onaanvaardbare financiële of sociale consequenties voor de belanghebbende.

Artikel 13 - Geen kwijtschelding

Kwijtschelding vindt niet plaats indien de vordering:

- het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet⁶, en
- wordt gedekt door pand of hypotheek op een of meer goederen, dit voor zover de vordering op deze goederen kan worden verhaald.

Artikel 14 - Invordering en kwijtschelding

1. Het college vordert de teruggevorderde uitkering en de op derden verhaalde bijstand in.
2. Het college ziet van gehele of gedeeltelijke (verdere) invordering af, indien de belanghebbende:
 - a. een minnelijke regeling in het kader van, of analoog aan, de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen heeft getroffen, dan wel een (voorlopige) schuldsaneringsregeling door de rechtbank van toepassing is verklaard zoals bedoeld in de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen. Bij deze minnelijke regeling wordt een fraudevordering op de belanghebbende niet meegenomen, als de vordering is ontstaan en hiervoor een bestuurlijke boete is opgelegd in de categorieën opzet en grove schuld. In die gevallen blijft de fraudevordering staan ten einde op een later moment te worden ingevorderd;
 - b. een verzoek om kwijtschelding doet, nadat hij gedurende 10 jaar volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan;
 - c. een verzoek om kwijtschelding doet, nadat hij gedurende 10 jaar weliswaar niet volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan, maar het achterstallige bedrag over die periode, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, alsnog uit eigen beweging binnen 10 jaar en 10 maanden heeft betaald;
3. Indien de terugvordering niet het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet, artikel 13, eerste lid, IOAW of artikel 13, eerste lid, IOAZ geldt dat:
 - de termijn in het tweede lid, onder b 3 jaar en onder c, 3 jaar respectievelijk 3 jaar en 3 maanden is;
 - de kwijtschelding ambtshalve plaatsvindt.
4. Het college ziet af van invordering wanneer het ontstaan van een vordering het gevolg is van niet-gekorte inkomsten, er geen sprake is geweest van een schending van de inlichtingenplicht en van de betrokkene niet redelijkerwijs verwacht kan worden dat hij of zij wist van de te veel ontvangen bijstand.

6) Zie ook artikel 13, eerste lid, IOAW en IOAZ.

5. Het college ziet niet af van (verdere) invordering indien de terugvordering meer dan één keer het gevolg is van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet.⁷
6. Het college ziet niet af van (verdere) invordering indien de verstrekking heeft plaatsgevonden als bedrijfskapitaal op grond van het Bbz 2004, tenzij:
 - a. Er een schuldregeling of akkoord tot stand komt conform artikel 42 Bbz 2004
 - b. Er sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor verdere invordering in redelijkheid niet gerechtvaardigd is.
7. Als bij bedrijfsbeëindiging een deel van een op grond van het Bbz 2004 verstrekte lening voor bedrijfskapitaal resteert, geeft het college toepassing aan artikel 43 lid 1 en 2 Bbz 2004.

Artikel 15 - Afzien van (verdere) invordering bij schuldregeling

1. Door het college kan medewerking worden verleend aan een schuldregeling mits:
 - a. redelijkerwijs te voorzien is dat een schuldregeling met betrekking tot alle vorderingen, van de overige schuldeisers zonder een zodanig besluit niet tot stand zal komen; en
 - b. de vordering van de gemeente ten minste naar evenredigheid zal worden voldaan met de vorderingen van de schuldeisers, en
 - c. het verzoek tot medewerking aan een schuldsanering/bemiddeling wordt ingediend door een bij de Nederlandse Vereniging Voor Volkskrediet (hierna: NVVK) aangesloten schuldbeïndelingsorganisatie; en
 - d. door de schuldregeling voor de klant perspectief voor de toekomst ontstaat; en
 - e. de klant de afgelopen periode van minimaal twee jaar een duidelijke gedragsverandering heeft getoond; en
 - f. de klant zelf duidelijk initiatief heeft genomen.
2. Vorderingen in het kader van artikel 58, lid 1 Participatiewet die niet het gevolg zijn van opzet of grove schuld, kunnen wel worden meegenomen in een minnelijke schuldregeling.
3. Het besluit tot het (gedeeltelijk) afzien van terugvordering of het (gedeeltelijk) afzien van verdere terugvordering treedt in werking, nadat voldaan is aan hetgeen genoemd is onder het eerste lid van dit artikel.
4. Het besluit tot het gedeeltelijk afzien van (verdere) terugvordering wordt ingetrokken of ten nadele van de belanghebbende gewijzigd indien:
 - a. niet binnen twaalf maanden nadat dat besluit is bekendgemaakt, een schuldregeling tot stand is gekomen en dit de schuldenaar is te verwijten; of
 - b. de belanghebbende zijn schuld aan de gemeente niet overeenkomstig de schuldregeling voldoet; of
 - c. onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een ander besluit zou hebben geleid.

Artikel 16 - Verplichting met betrekking tot de invordering

1. Het college start de invordering gelijktijdig met de afgifte van het besluit tot terugvordering en/of het besluit boeteoplegging en hanteert daarbij de in artikel 4:87 van de Awb genoemde betalingstermijn van zes weken.
2. Er kan op verzoek van de belanghebbende een betalingsregeling in termijnen worden afgesproken, waarbij voor de hoogte van de aflossing rekening gehouden wordt met de totale terugbetaling in verhouding tot het aantal maanden.
3. Als de belanghebbende aangeeft geen betalingscapaciteit te hebben, dient er onderzoek te worden verricht naar de hoogte van het inkomen.
4. Indien het inkomen daartoe aanleiding geeft, wordt als gevolg van dit onderzoek de betalingsverplichting gewijzigd vastgesteld.
5. Bij bovenstaande leden dient, naast het bevorderen van sociale incasso, rekening te worden gehouden met een beslagvrije voet van 95% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm (artikelen 475c en 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering).

4.2. Verhaal

Artikel 17 - Gebruikmaking van de wettelijke bevoegdheid

1. Het college maakt gebruik van haar bevoegdheid genoemd in artikel 61 van de Participatiewet, tot het verhalen van de kosten van bijstand, in de gevallen en overeenkomstig de regels aangeven

7) Idem

in de artikelen 62 tot en met 62i van de Participatiewet. Voorgaande geldt voor zover zich daar geen andere wettelijke regeling tegen verzet.

2. Buiten de gevallen aangegeven in deze beleidsregels vindt geen verhaal plaats.

Artikel 18 - Afzien van verhaal

1. Het college kan geheel of gedeeltelijk van verhaal afzien indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, in de zin dat het opleggen van een verhaalsbijdrage leidt tot onaanvaardbare financiële of sociale consequenties voor de belanghebbende(n).
2. Van verhaal wordt afgezien indien het te verhalen bedrag op maandbasis niet meer bedraagt dan € 50, dan wel op jaarbasis niet meer dan € 600.

Artikel 19 Vaststelling verhaalsbijdrage

1. Het college verhaalt de kosten van de bijstand overeenkomstig de rechterlijke uitspraak in de zin van artikel 62b Participatiewet, indien de onderhoudsplichtige niet aan zijn verplichtingen van het vonnis voldoet.
2. Bij het ontbreken van een rechterlijke uitspraak wordt de verhaalsbijdrage vastgesteld aan de hand van de draagkracht van de onderhoudsplichtige en de behoefte van de onderhoudsgerechtigde, waarbij de laagste van deze twee bedragen leidend is.
3. De draagkracht van de onderhoudsplichtige wordt vastgesteld conform de zogeheten TREMA-normen, zoals gepubliceerd in het Tijdschrift voor Rechterlijke Macht.
4. De draagkracht wordt vastgesteld op basis van door de onderhoudsplichtige ingediende bewijsstukken aangaande de financiële situatie.
5. Eerdere afspraken die zijn gemaakt tussen de onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtigen - zoals een convenant - hoeven door het college niet te worden meegewogen in het besluit.

Artikel 20 Overgangsrecht

Op vorderingen die reeds bestonden op 31 december 2012, blijven de artikelen 14 en 17 uit de beleidsregels WWB, IOAW en IOAZ van toepassing, zoals deze luiden op 31 december 2012.

Hoofdstuk 5 Slotbepaling

Artikel 21 Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen, ten gunste van de belanghebbende, afwijken van de bepalingen in deze beleidsregels, indien toepassing van deze regels tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel II Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van 1 februari 2022.

Artikel III Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 14 december 2021.

*De burgemeester
Femke Halsema*

*De gemeentesecretaris
Peter Teesink*

Toelichting

Algemeen deel

Hieronder wordt een toelichting gegeven op de artikelen die zijn opgenomen in deze beleidsregels. Als een artikel niet hieronder is opgenomen, dan behoeft dat betreffende artikel geen toelichting.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 – Begripsbepaling

Doordat in de beleidsregels nadere regelgeving over de uitvoering van het Bbz worden opgenomen, wordt de afkorting aan de begripsbepaling toegevoegd.

Artikel 2 - Inlichtingenplicht

In artikel 17, eerste lid van de Participatiewet is de inlichtingenplicht benoemd. In dit artikel wordt bepaald dat de betrokkene aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle gegevens verstrekt die van invloed kunnen zijn op zijn recht op bijstand. Hieronder wordt in artikel vier nader uitgewerkt wat onder onverwijld uit eigen beweging wordt verstaan.

Artikel 3 – Onderzoek

Bij de procedure van het opleggen van een bestuurlijke boete kan onderscheid worden gemaakt in een zware en een lichte procedure. Het verschil tussen de zware en de lichte procedure is dat het college bij de lichte procedure niet verplicht is om een boeterapport op te maken en om de betrokkene in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze naar voren te brengen (5:53 Awb en afdeling 4.1.2 Awb). Het college mag dit wel doen bij de lichte procedure, het is immers een bevoegdheid. Binnen de gemeente Amsterdam wordt enkel gebruik gemaakt van de zware procedure. Dit betekent dat alle betrokkenen in staat worden gesteld om hun zienswijze naar voren te brengen.

Bij een gebleken schending van de inlichtingenplicht vindt er een onderzoek plaats naar het opleggen van een bestuurlijke boete. Dit onderzoek wordt opgestart nadat de bezwaartermijn van de terugvorderingsbeschikking is verstreken. Dit is zes weken na dagtekening + 1 dag van de terugvorderingsbeschikking. Is de betrokkene niet in bezwaar gegaan, dan kan het boeteonderzoek worden gestart. Is de betrokkene wel tegen het terugvorderingsbesluit in bezwaar gegaan, dan wordt gewacht met het starten van een boeteonderzoek. Als het bezwaar ongegrond is verklaard, wordt het boeteonderzoek gestart. Indien het bezwaar gegrond is verklaard, dan wordt gekeken naar de inhoud van de gegrondverklaring. Afhankelijk van de motivering wordt er een boeteonderzoek gestart. Een eventueel ingestelde beroepsprocedure wordt niet afgewacht.

Artikel 4 - Waarschuwing

Het college maakt gebruik van haar bevoegdheid om in bepaalde gevallen te volstaan met een waarschuwing bij schending van de inlichtingenplicht.⁸ Er moet dan wel sprake zijn van een situatie waarin de schending van de inlichtingenplicht niet tot gevolg heeft gehad dat er onterecht of een te hoog bedrag bijstand is betaald (benadelingsbedrag). Een voorbeeld hiervan is een betrokkene die zijn vakantie te laat meldt of zijn inkomstenverklaring te laat inlevert, zonder dat dit gevolgen heeft voor het recht op uitkering. Dit wordt ook wel nulfraude genoemd. In die gevallen wordt bij een eerste overtreding volstaan met een waarschuwing.

Wanneer de betrokkene in de twee jaar voorafgaand aan de overtreding al eerder een waarschuwing of bestuurlijke boete opgelegd gekregen heeft, zal niet worden volstaan met een waarschuwing. Bovendien is een waarschuwing niet aan de orde wanneer er een gegrond vermoeden bestaat dat de betrokkene zich bewust niet aan de inlichtingenverplichting gehouden heeft. De bewijslast hierover rust op de gemeente.

Lid 1 onder c

Het gaat hier om een zogenoemde zelfmelder. Er wordt gekozen voor het opleggen van een waarschuwing als de betrokkene onjuiste, onvolledige of geen inlichtingen heeft verstrekt, maar deze binnen een redelijke termijn alsnog uit eigen beweging verstrekt. De termijn waarmee voldaan zou zijn aan de inlichtingenplicht is dan reeds verstreken. Als redelijke termijn wordt een periode van maximaal zestig dagen gehanteerd. De termijn vangt aan vanaf het moment dat de betrokkene niet meer voldoet aan de inlichtingenplicht, zoals is bepaald in artikel twee van deze beleidsregels. Er is geen sprake van een zelfmelder als het college de overtreding al had geconstateerd of als betrokkene de inlichtingen heeft verstrekt in het kader van een lopend onderzoek. Dit kan een handhavingsonderzoek zijn, maar bijvoorbeeld ook een heronderzoek. Deze opsomming is overigens niet limitatief.

Artikel 5 - dringende redenen

Uit het woord 'dringend' blijkt dat er een bijzondere situatie zich moet voordoen, wil een afwijking van de hoofdregel gerechtvaardigd zijn. Bijvoorbeeld het feit dat het de betrokkene en zijn minderjarige gezinsleden ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in hun bestaan te voorzien, is niet voldoende om van dringende redenen te kunnen spreken. Er moet vast staan dat sprake is van incidentele gevallen. Daarnaast moeten de behoeftige omstandigheden, waarin de gezinsleden van de betrokkene verkeren op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen.⁹ Tot slot geeft de draagkracht van de betrokkene geen aanleiding om de bestuurlijke boete te matigen, als de boete door verrekening volledig is betaald. In die situatie bestaat geen aanleiding om op grond van de financiële omstandigheden van de betrokkene de bestuurlijke boete te matigen.¹⁰

8) Artikel 18a, lid 4 Participatiewet en artikel 20a, lid 4 IOAW/IOAZ.

9) CRvB 8 september 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:2115.

10) Idem

Artikel 6 - Hoogte van de boete en afronding

In artikelen 18a Participatiewet, 20a van de IOAW en IOAZ en in artikel 2, eerste lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten, staat dat het college bij schending van de inlichtingenplicht een bestuurlijke boete oplegt van ten hoogste het benadelingsbedrag.

In een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) van 24 november 2014 had de rechter aangegeven dat het UWV, de SVB en de gemeenten overtredingen moeten beoordelen op de ernst van de overtreding en de omstandigheden.¹¹ Bovendien moeten zij meer rekening houden met de verwijtbaarheid van de ontvanger van een uitkering. Aanvullend daarop mogen bestuurlijke boetes niet hoger zijn dan de maximumboetes, zoals die van toepassing kunnen zijn op grond van artikel 23, vierde lid Sr. Dit betekent dat in het geval er sprake is van opzet, de bestuurlijke boete maximaal € 87.000 kan bedragen. In alle overige gevallen (waaronder in geval van grove schuld) bedraagt de maximale bestuurlijke boete € 8.700.

In januari 2016 heeft de CRvB bovenstaande uitspraak verder aangescherpt door aan te geven dat bij de bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete ook rekening moet worden gehouden met de fictieve draagkracht; de boete moet binnen een redelijke termijn terugbetaald kunnen worden. De CRvB koppelt aan opzet, grove schuld, normale verwijtbaarheid en verminderde verwijtbaarheid een vast aantal maanden (respectievelijk 24 maanden, 18 maanden, 12 maanden en 6 maanden) waarbinnen de betrokkene de boete kan betalen.¹²

Verder geeft de CRvB aan dat de hoogte van de boete afhankelijk is van de mate van verwijtbaarheid van de gedraging. De mate van verwijtbaarheid van de gedraging dient te worden beoordeeld aan de hand van de volgende stappen:

- a. wanneer door opzettelijk handelen of opzettelijk nalaten in strijd met de inlichtingenverplichting er ten onrechte een bijstandsuitkering wordt verstrekt, dan volstaat een boete van 100% van het benadelingsbedrag;
- b. wanneer er geen sprake is van opzet, maar wel van grove schuld, waardoor er ten onrechte een bijstandsuitkering is verstrekt, dan volstaat een boete van 75% van het benadelingsbedrag;
- c. is er sprake van een benadelingsbedrag, maar geen sprake van opzet en ook niet van grove schuld, dan volstaat een boete van 50% van het benadelingsbedrag;
- d. is er sprake van een benadelingsbedrag en is er sprake van verminderde verwijtbaarheid, dan volstaat een boete van 25% van het benadelingsbedrag.
- e. bij recidive geldt dat de genoemde percentages worden toegepast op het benadelingsbedrag vermenigvuldigd met 150% van dit bedrag.

Onder d wordt beschreven dat de bestuurlijke boete verlaagd wordt naar 25% van het benadelingsbedrag wanneer er sprake is van verminderde verwijtbaarheid of gedeelde verwijtbaarheid. De situaties waarin dat gebeurt staan beschreven in artikel acht.

Overigens is er in het geheel geen sprake van verminderde verwijtbaarheid wanneer de betrokkene inlichtingen heeft verstrekt in het kader van een lopend onderzoek over de inlichtingenverplichting.

Als bij de beoordeling van de bestuurlijke boete blijkt dat meerdere verlagingen van toepassing zijn, dan geldt het (voor de betrokkene) meest gunstige percentage.

Indien het benadelingsbedrag, of 150% van het benadelingsbedrag, hoger is dan 100/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid Sr., dan wordt de bestuurlijke boete afwijkend vastgesteld, namelijk:

- a. indien geen sprake is van opzet of grove schuld ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, vastgesteld op 50/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie;
- b. indien sprake is van verminderde verwijtbaarheid ten aanzien van de overtreding van de inlichtingenverplichting, vastgesteld op 25/75 vermenigvuldigd met het bedrag van de derde categorie.

De percentages kunnen zo nodig worden verlaagd voor de vaststelling van een evenredige boete.

De bepalingen omtrent het vaststellen van de hoogte van de boete zijn genoemd in artikel 2 van het Boetebesluit socialezekerheidswetten.

In lid 5 wordt de hoogte van de boete verlaagd als de periode tussen het vaststellen van het (eventuele) boetewaardige gedrag en de boeteoplegging langer duurt dan een half jaar. Dit geldt echter niet voor degene die in bezwaar gaat tegen een op hem opgelegd terugvorderingsverzoek.

¹¹) CRvB 24 november 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:3754.

¹²) CRvB 11 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:10, r.o. 6.11.

Artikel 7 - Afstemming boete op de financiële omstandigheden

Bij een fictieve draagkracht van de betrokkene, berekend op basis van de beslagvrije voet, moet de bestuurlijke boete als volgt worden begrensd:

- a. voor opzet geldt dat de betrokkene de boete binnen 24 maanden dient te kunnen voldoen;
- b. voor grove schuld geldt dat de betrokkene de boete binnen 18 maanden dient te kunnen voldoen;
- c. voor geen opzet en geen grove schuld geldt dat de betrokkene de boete binnen 12 maanden dient te kunnen voldoen;
- d. voor de verminderde verwijtbaarheid geldt dat de betrokkene de boete binnen zes maanden dient te kunnen voldoen.
- e. In geval van recidive mag de termijn onder voorwaarden met de helft verlengd worden.

Afloscapaciteit

Voor de berekening van de afloscapaciteit wordt een fictieve draagkracht vastgesteld. Deze is gelijk aan de voor beslag vatbare ruimte (artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Op 1 januari 2021 is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet (hierna: Wet vBVV) in werking getreden. Deze wet wijzigt het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering voor wat betreft de toepassing van de beslagvrije voet. Met beslagvrije voet wordt het deel van het inkomen bedoeld waar geen beslag op mag worden gelegd door de schuldeisers. Dit is van belang, omdat de mensen met problematische schulden tegen de schuldeiser(s) worden beschermd en daarnaast voldoende (minimum)inkomen overhouden om van te kunnen leven. De intrede van de Wet vBVV brengt onder meer mee dat de beslagvrije voet voor schuldenaren met een inkomen op of onder bijstandsniveau veranderd naar een percentage van 95% van het netto inkomen inclusief vakantietoeslag. Dit betekent dat 5% van de toepasselijke bijstandsnorm als fictieve draagkracht geldt als sprake is van een alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwden. Het voorgaande geldt ook voor de kostendelersnorm.

Voor wat betreft de maximale aflossingstermijn van 24, 18, 12 en 6 maanden geldt dat als de maximale draagkracht niet is gehanteerd, de termijn van aflossing langer mag zijn.

Artikel 8 - Verminderde en gedeelde verwijtbaarheid

Ontbreekt iedere vorm van verwijtbaarheid, dan wordt er geen bestuurlijke boete opgelegd. In alle andere gevallen wordt wel een bestuurlijke boete opgelegd.

Verminderde verwijtbaarheid

Soms valt de schending van de inlichtingenplicht de betrokkene slechts deels te verwijten. De wet geeft het college de bevoegdheid de bestuurlijke boete in dat geval voor een lager bedrag op te leggen.

In dit artikel worden de situaties benoemd waarin het college het boetebedrag aanpast vanwege verminderde verwijtbaarheid. Hiervoor wordt ten eerste aangesloten bij artikel 2a, tweede lid van het Boetebesluit socialezekerheidswetten. De vastgelegde criteria zijn niet limitatief en kunnen worden aangevuld door het college. Hiermee wordt de gemeente ruimte gelaten om in concrete situaties rekening te houden met overige individuele omstandigheden, als die naar het oordeel van het college behoren te leiden tot een lagere bestuurlijke boete als gevolg van verminderde verwijtbaarheid (Verzamelbrief gemeenten 2014/ 2, nr. 2014-0000098569).

Indien niet kan worden vastgesteld dat de betrokkene met opzet de inlichtingenplicht geschonden heeft, dan kan in beginsel niet 100% van het benadelingsbedrag worden opgelegd als bestuurlijke boete.

Artikel 9 - Zienswijze

Als het college het voornemen heeft om een bestuurlijke boete op te leggen, waarbij de boete hoger is dan het bedrag vermeldt in artikel 5.53 Awb, dan wordt de betrokkene altijd in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze kenbaar te maken. Dit is de zogenoemde zware procedure. De betrokkene wordt per brief geïnformeerd over het voornemen van het college om een bestuurlijke boete op te leggen. Met deze brief, waaraan de onderliggende boeterapportage is bijgevoegd, wordt de betrokkene uitgenodigd om voor een bepaalde termijn te reageren op het voornemen. Wanneer de betrokkene niet reageert, wordt ervan uit gegaan dat de betrokkene zijn zienswijze niet in wil brengen.

Als er sprake is van mondeling horen, dan geldt het zwijgrecht. Niemand kan verplicht worden om mee te werken aan zijn eigen veroordeling. Voorafgaand aan het verhoor wordt de betrokkene erop gewezen dat hij dit zwijgrecht heeft. Dit is de zogenaamde cautie.

Artikel 10 - Gebruikmaking van de wettelijke bevoegdheid

Met de invoering van de Wet aanscherping handhaving- en sanctiebeleid SZW-wetten (hierna: Fraudewet) is een onderscheid te maken tussen een terugvordering als een wettelijke plicht (als gevolg van de schending van de inlichtingenplicht en een terugvordering als bevoegdheid in die gevallen dat de benadeling niet het gevolg is van een schending van de inlichtingenplicht. De beleidsregels in dit document

zien voornamelijk op deze laatste groep.¹³ Verder moet men bij terugvordering aanvullend ook denken aan de bevoegdheid tot herziening, intrekking, invordering en brutering. In deze beleidsregels wordt veelal alleen de term terugvordering gebruikt.

Artikel 11 – Terugvordering

Lid 1 van het artikel is gewijzigd om aan te geven dat het college gebruik maakt van de bevoegdheid om Bbz uitkeringen voor levensonderhoud en bedrijfskapitaal terug te vorderen in de gevallen waar nu in het Bbz voor een kan-bepaling is gekozen.

Artikel 58, lid 1 Participatiewet houdt een verplichting in voor het college. Deze verplichting ziet enkel op de terugvordering van de bijstandsuitkering in het geval van de schending van de inlichtingenplicht op grond van artikel 17, lid 1 Participatiewet. Dit betekent dat in alle andere gevallen, zoals opgenomen in artikel 58, lid 2 Participatiewet, de terugvordering een bevoegdheid van het college blijft. In deze gevallen heeft het college beleidsvrijheid. Dit betekent dat zij op basis van de omstandigheden van het geval de keus heeft om al dan niet over te gaan tot een terugvordering van de bijstandsuitkering. Hierbij dient zij een belangenafweging te maken op grond van artikel 3:4, lid 1 Awb.

Het uitgangspunt dat de terugvordering ook bruto plaatsvindt, indien niet langer in hetzelfde kalenderjaar (als ontstaan van de terugvordering) verrekend kan worden met de belastingdienst, is in het tweede lid opgenomen.

In het derde lid worden de uitzonderingen op het uitgangspunt dat bruto wordt teruggevorderd aangegeven. Dit is bijvoorbeeld aan de orde, wanneer het college nalatig is geweest om de betrokkene tijdig te informeren over de terugbetaling. Van bruto terugvordering wordt afgezien indien het niet een fraudevordering betreft en de betrokkene niet op tijd is geïnformeerd.

Met het vierde lid wordt het college in staat gesteld om maatwerk te leveren en in geval van dringende redenen van terugvordering af te zien.

Uit het woord 'dringend' blijkt dat er een bijzondere situatie zich moet voordoen, wil een afwijking van de hoofdregel gerechtvaardigd zijn. Bijvoorbeeld het feit dat het de betrokkene en zijn minderjarige gezinsleden ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in hun bestaan te voorzien, is niet voldoende om van dringende redenen te kunnen spreken. Er moet vast staan dat sprake is van incidentele gevallen. Daarnaast moeten de behoeftige omstandigheden, waarin de gezinsleden van de betrokkene verkeren op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen. Tot slot geeft de draagkracht van de betrokkene geen aanleiding om de bestuurlijke boete te matigen, als de boete door verrekening volledig is betaald. In die situatie bestaat geen aanleiding om op grond van de financiële omstandigheden van de betrokkene de bestuurlijke boete te matigen.

Artikel 12 - Afzien wegens dringende redenen

Is er sprake van dringende redenen, dan is de gemeente verplicht om van terugvordering af te zien (artikel 58 lid 8 Participatiewet). In dergelijke situaties zal geen besluit tot terugvordering worden genomen.

In de toelichting van het vierde lid van het vorige artikel wordt nader uitgewerkt wat wordt verstaan onder dringende redenen.

Artikel 13 – Geen kwijtschelding

Dit artikel verduidelijkt dat van kwijtschelding geen sprake kan zijn of wanneer de vordering wordt gedekt door pand of (krediet)hypotheek.

Artikel 14 - Invordering en kwijtschelding

Omdat terugvordering een bevoegdheid van het college is, staat het college ook vrij om te besluiten niet langer in te vorderen. Met dit artikel geeft het college aan onder welke voorwaarden hiertoe besloten wordt.

Bij de wijze van invordering van te veel verstrekte bijstand, houdt het college rekening met de omstandigheden waaronder de vordering is ontstaan.

Voor vorderingen die het gevolg zijn van de schending van de inlichtingenplicht, en waarvan de gedraging die tot de vordering heeft geleid boetewaardig was, geldt dat de invordering strikt is. Voor de overige vorderingen geldt dat het college sociale incasso toepast, zodat rekening kan worden gehouden met de daadwerkelijke bestedingsruimte van de debiteur.

¹³Zie hierboven artikelen zes tot en met acht voor percentages en normeringen bestuurlijke boete.

In lid twee gaat het om schulden die het gevolg zijn van een schending van de inlichtingenplicht waarvan de verwijtbaarheid is vastgesteld als licht of normaal. In de gemeentebrief 2021 / 7 van het ministerie SZW, heeft het ministerie ingaande 15 november 2021 gemeenten de bevoegdheid gegeven om ook deze schulden aan te bieden voor een minnelijke regeling. Hiermee mogen gemeenten vooruitlopen met de inwerkingtreding van deze wetswijziging, zoals die wordt opgenomen in de Verzamelwet SZW 2022 die per 1 januari 2022 formeel van kracht is.

Het derde lid regelt dat wanneer een vordering het gevolg is van nalatig handelen van de gemeente en deze de betrokkene op geen enkele wijze is aan te rekenen, kan worden afgezien van invordering. Het is van belang dat de betrokkene op geen enkele wijze redelijkerwijs had kunnen begrijpen dat de uitgekeerde uitkering onterecht of te hoog was. Hiermee voorkomt het college dat (ex-)bijstandsgerechtigden onnodig met een schuld worden geconfronteerd wanneer er duidelijk fouten worden gemaakt in de dienstverlening.

De termijn waarin aan de vastgestelde betalingsverplichtingen moet zijn voldaan, kan korter worden vastgesteld, onder de voorwaarden die in het derde lid zijn vermeld.

Het college zal niet van verdere invordering afzien wanneer er twee of meer vorderingen zijn, die het gevolg zijn van het niet, of niet volledig nakomen van de inlichtingenverplichting door betrokkene (recidive).

Lid zes geeft aan dat geen kwijtschelding wordt verleend ten aanzien van een teruggevorderd Bbz bedrijfskapitaal, tenzij er een schuldregeling tot stand kan komen of sprake is van een bijzondere situatie. Dit is vergelijkbaar met het Bbz 2004 zoals het vóór 1 januari 2020 gold. Het karakter van een krediet voor bedrijfskapitaal is sterk vergelijkbaar met een bancaire lening en kan oplopen tot meer dan € 100.000. Onverkorte toepassing van het gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid op deze vorderingen zou als gevolg hebben dat wanbetaling zou lonen. Ook zou de gemeente vanwege de nieuwe financierings-systematiek in 2020 een aanzienlijk extra financieel risico lopen.

Wel is gekozen voor de mogelijkheid om in bijzondere situaties af te zien van terugvordering. Deze formulering geeft meer ruimte om (gedeeltelijk) af te zien van terug- en invordering dan bij de formulering "dringende redenen" die in het Bbz vóór 2020 werd gebruikt. Dit past beter in de behoefte van het college om de Amsterdamer en niet de regelgeving centraal te stellen. Ook past het in de herdefiniëring van de rol van de gemeente als schuldeiser, waardoor voorkomen wordt dat schulden uit de hand lopen. De uitvoeringspraktijk zal zich nog nader vormen, waardoor een nadere invulling nu niet verder gegeven kan worden.

Tot slot geeft lid zeven aan dat het college gebruik maakt van de in artikel 43 Bbz 2004 vermelde bevoegdheid. Dit is een bijzondere betalingsregeling die het voor de ondernemer mogelijk maakt om een bedrijfskapitaal renteloos te maken en naar draagkracht terug te betalen als het bedrijf, ondanks de verwachtingen, door omstandigheden die niet aan de ondernemer zijn te wijten, toch moet worden beëindigd. Het restant wordt vervolgens na 5 jaar kwijtgescholden. Ook deze bijzondere invorderingsregel is per januari 2020 van een (gemeentelijke) verplichting omgezet naar een bevoegdheid. Dit is een gunstige mogelijkheid voor de Amsterdamse ondernemer, er is geen reden om hier in de nieuwe situatie geen gebruik meer van te maken.

Artikel 15 - Afzien van (verdere) invordering bij schuldregeling

Met ingang van 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in werking getreden. De gemeente heeft hierin per die datum een wettelijke taak op het gebied van schuldhulpverlening gekregen. Er dient enerzijds een voortvarend terug- en invorderingsbeleid te worden gevoerd en anderzijds dient een optimale schulddienstverlening te worden geboden. Deze twee wettelijke taken kunnen soms op gespannen voet met elkaar staan. Waar het college de keuzevrijheid heeft, wordt getracht beide taken recht te doen. Dit is vormgegeven in dit artikel, op basis waarvan het college tegemoet kan komen aan de schuldhulpvraag van de betrokkene.

De waarborgen in het eerste lid zijn erop gericht dat alleen meegewerkt wordt als een andere oplossing van de schuldsituatie niet meer mogelijk is. Niet voor alle categorieën vorderingen is medewerking mogelijk. Wanneer er sprake is van een minnelijke regeling waaraan het college deelneemt, zal het college afzien van de wettelijke preferentie dat het heeft. Het uitgangspunt is en blijft dat als iemand willens en wetens de inlichtingenplicht geschonden heeft en daardoor te veel bijstand heeft ontvangen, het benadelingsbedrag in zijn geheel zal worden ingevorderd. Ook bij een vordering¹⁴ in combinatie met een boete of in combinatie met een aangifte bij het Openbaar Ministerie, zal zowel de vordering als de boete niet meegenomen mogen worden in een schuldregeling. Deze categorieën vorderingen zijn dan ook uitgezonderd in de aanhef van het eerste lid.

Artikel 16 - Verplichting met betrekking tot de invordering

¹⁴)Ontstaan als gevolg van de schending van de inlichtingenplicht ná 1 januari 2013

Als het college besluit om tot invordering, van een teveel verstrekte bijstandsuitkering, over te gaan, dan houdt zij rekening met de omstandigheden waaronder de vordering is ontstaan. Vorderingen als gevolg van een schending van de inlichtingenplicht geldt dat de invordering strikt en zo snel mogelijk plaatsvindt. Voor alle andere vorderingen geldt dat op verzoek van de betrokkene sociale incasso kan worden toegepast. Hiermee wordt voorkomen dat mensen met problematische schulden verder in de problemen komen.

Afloscapaciteit

Zie hierboven de toelichting van artikel zeven over de afloscapaciteit.

Artikel 17 - Gebruikmaking van de wettelijke bevoegdheid

In dit artikel wordt geregeld in welke gevallen het college gebruik maakt van haar bevoegdheid tot verhaal.

Artikel 61 van de Participatiewet bepaalt dat het college kosten van bijstand kan verhalen in de situaties zoals genoemd in de Participatiewet en alleen volgens de regels van deze wet. Het verhalen van kosten van bijstand is een bevoegdheid van het college. In andere gevallen dan in de wet aangegeven is het college niet bevoegd om de bijstand te verhalen. Het is aan het college om beleid te formuleren en te bepalen in welke gevallen het gebruik maakt van de bevoegdheid om de kosten van bijstand te verhalen.

Artikel 18 - Afzien van verhaal

Met het eerste lid wordt het college in staat gesteld om maatwerk te leveren en in geval van dringende redenen van verhaal af te zien. In het tweede lid ziet het college af van verhaal op grond van een kruimelbedrag voor zover de (aanvullende) verhaalbijdrage € 50,- per maand of minder bedraagt c.q. € 600,- per jaar of minder.¹⁵

Artikel 19 - Vaststelling verhaalbijdrage

Bij de vaststelling van de onderhoudsbijdrage moet bekeken worden wat de grens is van de onderhoudsplicht. De grens wordt onder meer bepaald door de financiële draagkracht van de onderhoudsplichtige. Als de kosten van bijstand, die verhaald kunnen worden, hoger zijn dan de draagkracht van de onderhoudsplichtige, dan is zijn draagkracht bepalend voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage.

Om de financiële draagkracht te berekenen wordt aansluiting gezocht bij de zogenaamde Trema-normen. De werkgroep "alimentatie" van de Nederlandse Vereniging voor rechtspraak, publiceerde in 1976 voor het eerst haar aanbevelingen in het tijdschrift voor de rechtelijke macht (Trema). Aangezien bij de bepaling door de rechters gebruik wordt gemaakt van deze aanbevelingen, is het logisch dat ook de gemeente bij het berekenen van de onderhoudsbijdrage hierbij aansluit. De trema-normen worden regelmatig aangepast. Ook worden de alimentatiebedragen jaarlijks geïndexeerd.

¹⁵ De hoogte van de kruimelbedragen heeft zijn oorsprong in de SZW-circulaire van 14 juli 1995 (kenmerk BZ/AV/95/2681). Deze circulaire werd op 21 december 2002 ingetrokken.