

Bijlage bij college en raadsvoorstel

De wetswijziging met de gevolgen

In deze paragraaf worden de belangrijkste punten uit de Handhavingswet aangegeven en de eventuele beleidsvrijheid van de gemeenten.

1. (Her)introdactie van de bestuurlijke boete (artikel 18a WWB)
2. Terugvordering benadelingsbedrag en boete
3. Bijstandsverlening na recidive boete UWV/SVB
4. Schuldhulpverlening en fraudevorderingen
5. Overgangsrecht

1. (Her)introdactie van de bestuurlijke boete (artikel 18a WWB)

Op dit moment kennen gemeenten alleen het instrument van de bestuurlijke maatregel (geheel of gedeeltelijke verlaging van de uitkering) en niet de mogelijkheid van de bestuurlijke boete.

Met de inwerkingtreding van de Handhavingswet op 1 januari 2013 wordt de bestuurlijke boete ge(her)introduceerd. Wanneer de inlichtingenplicht¹ niet (juist) wordt nagekomen, zal de bijstand niet meer worden verlaagd, maar wordt door het college (verplicht) een bestuurlijke boete opgelegd. De hoogte van de boete is in principe gelijk aan het bedrag van de ten onrechte verstrekte netto bijstand. Het college is verplicht deze bestuurlijke boete met de lopende uitkering te verrekenen. In beginsel moet bij de verrekening rekening gehouden worden met de beslagvrije voet. Is echter sprake van een recidive (herhaalde fraude) dan kan het college besluiten gedurende maximaal drie maanden de beslagvrije voet niet toe te passen. Dat betekent dat het kan gebeuren dat een WWB uitkering drie maanden niet tot uitbetaling komt. Op grond van de WWB is de gemeenteraad verplicht in een verordening nadere regels te stellen over deze bevoegdheid. Daarmee komen de huidige regels in de afstemmingsverordening met betrekking tot het opleggen van maatregelen bij schending van de inlichtingenplicht per januari 2013 te vervallen. Bij een besluit om geen rekening te houden met de beslagvrije voet, zijn er te allen tijde mogelijkheden om hiervan af te wijken vanwege dringende omstandigheden.

De bestuurlijke boete kan in tegenstelling tot een maatregel ook worden opgelegd als geen recht meer bestaat op bijstand. Bij cliënten die geen recht hebben op een uitkering, maar bijvoorbeeld inkomen uit arbeid hebben, zal de boete via de gangbare regels rondom loonbeslag worden geïnd en blijft de beslagvrije voet van toepassing.

Bij andere type overtredingen, die te maken hebben met de arbeidsverplichtingen, bijvoorbeeld niet voldoende solliciteren, blijft de maatregel in de vorm van een verlaging van de uitkering van kracht.

Boete bij nulfraude

Nulfraude is het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, die geen invloed hebben op de (hoogte van) de uitkering. In die gevallen is géén sprake is van een benadelingsbedrag en legt het college een boete op van € 150,-- volgens het boetebesluit socialezekerheidswetten.

Boete bij recidive

Bij recidive binnen vijf jaar legt het college een boete op die maximaal gelijk is aan 150% van het benadelingsbedrag. Wanneer belanghebbende bij de eerdere overtreding is gestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf bedraagt de recidivetermijn 10 jaar.

Waarschuwing in plaats van een boete

Indien er géén sprake is van een benadelingsbedrag, dus van nulfraude, kan het college

¹ Als bedoeld in artikel 17 lid 1 WWB

afzien van een boete en volstaan met een waarschuwing. Er mag dan de afgelopen twee jaar geen soortgelijke waarschuwing zijn gegeven².

Verlaging of afzien van een boete

Het college kan de boete verlagen als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid of afzien van een boete als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Bij Algemene maatregel van bestuur (Boetebesluit Sociale Zekerheidswetgeving) zijn nadere regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete³ en de criteria om de mate van verwijtbaarheid te meten.

Extra uitleg met betrekking tot de ruimte die gemeenten hebben om af te zien of te verlagen:

Het college kan afzien van de boete in dringende omstandigheden. De uitleg die de wet hierover geeft is als volgt: het gaat dan om bijzondere omstandigheden in het individuele geval. Deze regel wordt slechts toegepast indien er voor (mede)belanghebbende minderjarige gezinsleden onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord 'dringend' blijkt dat er iets bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van de regel gerechtvaardigd zijn. Uitsluitend vanwege het feit dat het de (mede-)belanghebbende minderjarige gezinsleden ontbreekt aan de noodzakelijke middelen om in het bestaan te voorzien, kan nog niet worden gesproken van dringende redenen. Vast dient te staan dat sprake is van incidentele gevallen en dat de behoeftige omstandigheden waarin zij verkeren op geen enkele andere wijze zijn te verhelpen.

Dat betekent dat afzien vanwege dringende redenen mogelijk is, maar dat alleen het feit dat er minderjarige kinderen in het spel zijn, niet voldoende argument is.

Het college kan de hoogte van de boete verlagen als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. De factoren die bij het opleggen van de bestuurlijke boete in ieder geval aanleiding moeten zijn voor verminderde verwijtbaarheid heeft de regering nader vastgesteld in het boetebesluit. Van verminderde verwijtbaarheid is bijvoorbeeld sprake bij omstandigheden van sociale, psychische of medische aard waardoor de overtreding betrokkene niet volledig is aan te rekenen, of bij onvoorziene en ongewenste omstandigheden waardoor betrokkene feitelijk niet in staat was zijn verplichtingen na te komen.

Het boetebesluit is hierin niet sluitend. Dat betekent dat het college zelf ook mag verlagen vanwege andere factoren waardoor de verwijtbaarheid volgens hen verminderd is. Er is dus voldoende ruimte om aan te sluiten bij de lokale situatie en de situatie van de klant zelf. Hoe we deze ruimte het best kunnen gebruiken komt terug in het volgende hoofdstuk. Het is de taak van de nieuw te benoemen boeteambtenaar om een besluit te nemen, namens het college, in relatie tot de hoogte van de boete en het mogelijk afzien of verlagen hiervan.

Opleggen van de boete

Anders dan bij een maatregel, is het de bedoeling dat de ambtenaar die de gedraging, die tot een boete leidt, constateert, een andere is dan de ambtenaar die de boete oplegt. Hiervoor moeten aparte boeteambtenaren worden aangesteld.

2. Terugvordering benadelingsbedrag en boete

Invordering van de fraudevordering

Vanaf 1 januari 2013 wordt terugvordering van ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen bijstand als gevolg van de schending van de inlichtingenplicht weer een verplichting. Dit is nu nog een bevoegdheid van de gemeente. Alle vijf de rijnstreekgemeenten maken van deze bevoegdheid gebruik, zij het op verschillende wijze.

Invordering van de boete (verrekening met uitkering)

De boete levert in tegenstelling tot de fraudevordering geen bevoorrechte (preferente) vordering op⁴. De boete moet worden verrekend met de lopende bijstand of met een

² Artikel 18a lid 4 WWB

³ Artikel 18a lid 9 en lid 10 WWB

uitkering op grond van de IOAW of IOAZ. Dit is geregeld in artikel 60 lid 4 WWB. Bij cliënten die geen recht (meer) hebben op een uitkering, maar die bijvoorbeeld inkomen uit arbeid hebben, zal de boete via de gangbare regels rondom loonbeslag worden geïnd, wanneer de klant niet uit eigen beweging betaalt.

Afzien van terugvordering

In specifieke in de wet omschreven gevallen *kan* van terugvordering worden afgezien. Deze mogelijkheden zijn als belanghebbende:

- 10 jaar lang aan alle betalingsverplichtingen heeft voldaan;
- 10 jaar niet aan alle betalingsverplichtingen heeft voldaan, maar dit alsnog, inclusief rente en kosten, doet;
- 10 jaar lang niet betaald heeft en niet aannemelijk is dat dit nog zal gaan gebeuren;
- 50% van de restsom in één keer aflost.

Van terugvordering kan verder alleen worden afgezien in geval van dringende redenen (zie eerdere omschrijving op bladzijde 6 of de begrippenlijst over het begrip 'dringende reden').

Het is aan het college om te bepalen of zij gebruik wenst te maken van deze mogelijkheden. Dit komt terug in het volgende hoofdstuk.

Buitenwerking laten bescherming beslagvrije voet

In geval van recidive heeft het college de bevoegdheid om de eerste drie maanden af te zien van de bescherming van de beslagvrije voet⁵, wanneer klant nog een WWB, IOAW of IOAZ uitkering ontvangt. Na drie maanden moet er, als er nog een bedrag aan boete overblijft, wel rekening gehouden worden met de beslagvrije voet. De gemeenteraad is verplicht in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid om de beslagvrije voet buitenwerking te stellen bij de recidive boete.

Bij cliënten die geen recht (meer) hebben op een uitkering omdat ze inkomen uit arbeid hebben, blijft de bescherming van de beslagvrije voet van toepassing. Zo blijft werken lonen, in die zin dat het gunstiger is om de schuld af te betalen van inkomen uit arbeid dan schuld af te betalen van uit de uitkering.

Het college is ook bevoegd af te zien van de bescherming van de beslagvrije voet wanneer de persoon van wie kosten van bijstand worden teruggevorderd niet de inlichtingen verstrekt die voor de terugvordering van belang zijn. Daarnaast mag bij de verrekening van de tweede boete, ook de eerste boete op dezelfde manier worden meegenomen in de verrekening, als deze nog niet eerder is betaald.

Verrekening met andere uitkering

Op verzoek van het college kunnen boetes verrekend worden met uitkeringen van andere gemeenten of UWV of SVB. Hiervoor is geen machtiging nodig van de belanghebbende(n).

3. Bijstandsverlening na recidive boete UWV/SVB

Bij een recidive boete van de UWV of SVB geldt dat de bescherming van de beslagvrije voet gedurende maximaal 5 jaar buitenwerking kan worden gesteld. Als betrokkene er niet in slaagt werk te vinden en hij ook geen ander inkomen of vermogen heeft, kan hij gedurende de periode dat de beslagvrije voet bij de andere uitkering buiten werking is gesteld een beroep doen op de WWB.

Op grond van artikel 15 WWB bestaat alleen recht op bijstand voor zover geen beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die passend en toereikend is. In de situatie dat er formeel recht bestaat op een uitkering op grond van bijvoorbeeld de WW, maar deze uitkering niet tot uitbetaling komt, omdat deze volledig wordt verrekend met een bestuurlijke boete, is er geen sprake van een voorliggende voorziening. Feitelijk wordt geen

⁴ Artikel 60 lid 7 WWB

⁵ Artikel 60b WWB

uitkering verstrekt en daarmee is het formele recht op uitkering op grond van de WWB niet als een toereikende en passende voorliggende voorziening aan te merken (Centrale Raad van Beroep).

Gemeentelijke beleidsvrijheid

Het is aan gemeenten om de aangevraagde WWB-uitkering af te stemmen op het feit dat een voorliggende voorziening niet tot uitbetaling komt. Doen gemeenten dit niet, dan hebben fraudeurs vanuit een andere uitkering dan de WWB altijd een vangnet, daar waar frauderende WWB'ers maximaal drie maanden zonder uitkering zouden kunnen zitten.

4. Schuldhelpverlening en fraudevorderingen

Als een vordering het gevolg is van schending van de inlichtingenplicht waarna een boete is opgelegd (of aangifte bij het OM is gedaan), mag deze niet worden ingebracht bij een schuldenregeling. Dat betekent dat er geen gemeentelijke beleidsvrijheid is op dit punt: Gemeenten mogen niet meer meewerken aan minnelijke schuldhelpverleningstrajecten, wanneer er fraudevorderingen in het geding zijn.

Dit kan gevolgen hebben voor de gemeenten, in die zin dat klanten die zich verwijtbaar niet aan de inlichtingenplicht houden en terecht een boete opgelegd krijgen, op een later moment via de achterdeur weer bij de gemeenten binnenkomen, vanwege het hebben van meerdere schulden. Op dat moment kunnen we niet meer helpen met een minnelijk traject en staat alleen de Wet Sanering Natuurlijke Personen (WSNP) nog voor hen open.

Voor de gemeenten Nieuwkoop, Kaag en Braassem en Rijnwoude geldt nu nog dat klanten met fraudevorderingen onder de € 10.000 onder bepaalde voorwaarde deel kunnen nemen aan een minnelijk traject. De gemeente Alphen aan den Rijn gaat tot nu toe akkoord bij fraudevorderingen ouder dan twee jaar. Vanaf 2013 gaan de gemeenten bijhouden hoe vaak een boete of fraudevordering leidt tot afwijzing van een minnelijk schuldhelpverleningstraject.

5. Overgangsrecht

De Handhavingswet kent het volgende overgangsrecht:

- Als een gedraging die tot een boete kan leiden, is begaan voor de inwerkingtreding van de Handhavingswet (1 januari 2013), geldt de oude regelgeving. Dus afstemming op grond van de Afstemmingsverordening.
- Wanneer binnen 30 dagen na de inwerkingtreding van de Handhavingswet een gedraging uit 2012, die nog voortduurt in 2013, die tot een boete kan leiden geconstateerd wordt, dan geldt de oude regelgeving.
- Het weigeren van schuldhelpverlening conform de Handhavingswet kan alleen ten aanzien van vorderingen die zijn ontstaan na de inwerkingtreding van de Handhavingswet. Met betrekking tot oudere fraudevorderingen geldt het gemeentelijke beleid.