Gemeente Amsterdam

Voordracht voor de College vergadering van 13 mei 2025

Portefeuille Sociale Zaken (14)
Agendapunt B10

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Instemmen met het wijzigen van de Beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1. In te stemmen met Wijzigingsbesluit van de beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021. Het betreft de volgende wijzigingen:

i. We leggen alleen nog een boete op wanneer er sprake is van een bewuste schending van de inlichtingenplicht en wanneer het benadelingsbedrag dat hierdoor is ontstaan hoger is dan € 2.000 of wanneer er sprake is van recidive of van notoire, evidente misbruik, zoals bijvoorbeeld hennepteelt of zwart werk. Bij een bewuste schending van de inlichtingenplicht met een benadelingsbedrag lager dan € 2.000 wordt er een waarschuwing opgelegd.

ii. We stoppen met het bruteren van vorderingen behalve als de vordering is vastgesteld naar aanleiding van een strafrechtelijk onderzoek en dit onderzoek geresulteerd heeft in een Proces-Verbaal.

iii. We versoepelen de invorderingsregels voor schulden in het kader van de Bbz zodat we eerder in staat zijn onze dienstverlening hierop aan te passen.

iv. We brengen de invordertermijn voor bijstandsschulden, die niet het gevolg zijn van een bewuste schending van de inlichtingenplicht, terug van 36 maanden naar 20 maanden, met een maximale looptijd van 24 maanden.

v. Met het oog op doelmatigheid introduceren we in het terugvorderingsbeleid een zogenaamd kruimelbedrag van € 200. Te veel betaalde bijstand ter hoogte van maximaal dit bedrag, vorderen we niet terug.

vi. Dringende redenen wordt door een recente uitspraak van de CRvB ruimer uitgelegd in de beleidsregels, in het geval van de herziening en terugvordering van te veel betaalde bijstand.

2. In te stemmen met de inwerkingtreding van bovenstaand beslispunt vanaf 1 oktober 2025.

3. In te stemmen met de bijgevoegde raadsinformatiebrief, waarin de belangrijkste onderwerpen zijn:

– Met de wijziging van de beleidsregels geeft het college invulling aan de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen en loopt het ook vooruit op aangekondigde nieuwe landelijke wet- en regelgeving;
– de herziening van de beleidsregels Handhaving Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021 in dit kader, ingaande 1 oktober 2025.

Kernboodschap

Het college neemt het besluit een aantal aanpassingen in de beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021 door te voeren. Deze zorgen ervoor dat het Amsterdamse inkomensbeleid transparanter, volledieger en eenvoudiger wordt. Dit maakt het makkelijker voor de uitvoering en inzichtelijker voor de burger.

Bestuurlijke achtergrond

Het college heeft op 14 december 2021 de beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021 vastgesteld.

De voorgestelde wijzigingen zijn gebaseerd op de uitgangspunten van de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen. Hierbij staat verruimen van beleid, het versimpelen van de regels en het uitgaan van vertrouwen in de Amsterdammer centraal. Enkele maatregelen worden alvast genomen vooruitlopend op de te verwachten nieuwe landelijke wet- en regelgeving, zoals het Wetsvoorstel Handhaving Sociale Zekerheid en de Wet Versterking Waarborgfunctie Algemene wet bestuursrecht.

In dit kader worden de beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en BBZ 2021 aangepast.

Bestuurlijke prioriteit

De bestaanszekerheid van de Amsterdammer versterken door ons beleid en regels te verruimen en te versimpelen en uit te gaan van vertrouwen in de Amsterdammer.

Wettelijke grondslag

Artikel 160, eerste lid onder a Gemeentewet Artikel 169, tweede lid Gemeentewet
Artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht

Onderbouwing besluit

Eind november 2023 is de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen vastgesteld. Hierin zijn de inzet en acties van het college verwoord om de bestaanszekerheid van kwetsbare Amsterdammers op het terrein van inkomen, schuldhulpverlening en armoedebestrijding te versterken. De uitgangspunten van de Agenda zijn:

- Vertrouwen in mensen en verruimen van beleid
- Behoefte van de Amsterdammers staat centraal
- Focus op specifieke doelgroepen en gebieden
- Vereenvoudiging van regels en systemen

In deze voordracht verzoeken wij u in te stemmen met de eerste maatregelen die voortkomen uit de agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen. Het is de ambitie om dit nieuwe beleid met ingang van 1 oktober 2025 te implementeren.

Ad 1. In te stemmen met het Wijzigingsbesluit van de beleidsregels Handhaving, Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021. Het betreft de volgende wijzigingen:

i. We leggen alleen nog een boete op wanneer er sprake is van een bewuste schending van de

inlichtingenplicht en wanneer het benadelingsbedrag dat hierdoor is ontstaan hoger is dan € 2.000 of wanneer er sprake is van recidive of van notoire, evidente misbruik, zoals bijvoorbeeld hennepteelt of zwart werk. Bij een bewuste schending van de inlichtingenplicht met een benadelingsbedrag lager dan € 2.000 wordt er een waarschuwing opgelegd.

In Amsterdam gaan we uit van vertrouwen in de Amsterdammers. De meeste mensen

willen zich aan de regels houden en daar richten we onze dienstverlening ook op in. Onbewuste schendingen van de inlichtingenplicht worden niet gesanctioneerd. Verder voorkomen en herstellen wij oneigenlijk gebruik waar nodig, sporen bewuste misbruik op en sanctioneren dit. Binnen dit uitgangspunt sanctioneren we alleen recidive en ernstige (bewuste) schendingen van de inlichtingenplicht. Vanuit de gedachte dat het hebben van schulden grote negatieve impact heeft op de kwaliteit van leven, limiteren we de boete voor (bewuste) schendingen van de inlichtingenplicht die tot een relatief lage bijstandsschuld hebben geleid. Zo bieden we mensen die een fout hebben gemaakt perspectief. Notoire en evidente misbruik, zoals bijvoorbeeld het verzwijgen van inkomen uit criminele activiteiten, zwart werk en recidive, beboeten we echter altijd volgens landelijke wet- en regelgeving. Zo geven we in Amsterdam inhoud aan het idee dat ernstige bewuste misbruik niet mag lonen.

In de gevallen waarin het benadelingsbedrag gelijk is aan of lager is dan € 2.000,- doen we de (eerste) bewuste schending van de inlichtingenplicht, na een gesprek met de (ex-) bijstandsgerechtigde af met een waarschuwing. Het opleggen van een boete komt dan pas aan de orde wanneer iemand binnen een periode van vijf jaar opnieuw bewust de fout in gaat.

Dit voorstel is buitenwettelijk.

ii. We stoppen met het bruteren van vorderingen behalve als de vordering is vastgesteld naar aanleiding van een strafrechtelijk onderzoek en dit onderzoek geresulteerd heeft in een Proces-Verbaal.

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om bijstandsschulden, die niet binnen het kalenderjaar zijn afgelost, te verhogen met de kosten voor loonbelasting en premies volksverzekeringen. Deze kosten kunnen worden teruggevorderd als ze niet kunnen worden verrekend met de door het college af te dragen loonbelasting en premies volksverzekeringen (artikel 58, lid 5 Pw).

In de beleidsregels Handhaving Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021 maakt het college gebruik van deze bevoegdheid, tenzij de bijstandsschuld niet het gevolg is van een schending van de inlichtingenplicht (artikel 11, tweede en derde lid). De brutering leidt ertoe dat onwetende Amsterdammers onverwacht worden geconfronteerd met een hogere bijstandsschuld, dan het bedrag dat zij daadwerkelijk te veel hebben ontvangen. Hoewel dat bedrag met de opgave inkomstenverrekening kan worden teruggevraagd, is deze procedure complex. Dit vormt een extra belasting voor mensen die zich vaak al in een kwetsbare positie bevinden.

Daarnaast belemmert dit het uitgangspunt dat we in Amsterdam schulden willen voorkomen, klein willen houden en snel willen oplossen. Door te stoppen met de brutering van bijstandsschulden wordt de regelgeving rond bijstandsuitkeringen eenvoudiger en beter te begrijpen. Veel bijstandsgerechtigden begrijpen immers vaak niet waarom zij meer moeten terugbetalen, dan wat zij te veel hebben ontvangen. Dit leidt tot meer rechtvaardigheid, vooral voor mensen die onbedoeld de inlichtingenplicht hebben geschonden. Daarnaast vermindert het de totale schuld, wat helpt om stress te voorkomen bij mensen met een toch al kwetsbare bestaanszekerheid.

iii. We versoepelen de invorderingsregels voor schulden in het kader van de Bbz 2004 zodat we

eerder in staat zijn onze dienstverlening hierop aan te passen.

Voor de kwijtschelding van teruggevorderde Bbz-uitkeringen voor het levensonderhoud van zelfstandigen, geldt momenteel dezelfde termijn als bij andere vorderingen op grond van de Participatiewet. Dit veroorzaakt problemen bij de uitvoering, omdat het inkomen van zelfstandigen, en daarmee hun draagkracht, pas nauwkeurig kunnen worden vastgesteld na afloop van een volledig boekjaar. Bovendien hebben zelfstandigen vaak wisselende inkomsten, waardoor hun afloscapaciteit kan variëren. Hierdoor lopen zelfstandigen een groter risico om niet aan hun betalingsafspraken te voldoen en daardoor niet in aanmerking te komen voor kwijtschelding.

We houden het aantal aflostermijnen voor Bbz vorderingen voor het levensonderhoud gelijk aan dat van niet-zelfstandigen. Hierbij wordt de eis losgelaten dat het aantal aflostermijnen aaneensluitend moet zijn. In plaats daarvan geven we zelfstandigen 48 maanden de tijd om 24 termijnen van de vastgestelde aflosverplichting te betalen. Daarmee wordt geanticipeerd op een gemiste betaalafspraak, wanneer het inkomen lager valt dan verwacht.

iv. We brengen de invordertermijn voor bijstandsschulden, die niet het gevolg zijn van een bewuste schending van de inlichtingenplicht, terug van 36 maanden naar 20 maanden, met een maximale looptijd van 24 maanden.

Uitgaan van vertrouwen in de Amsterdammer binnen de dienstverlening is een belangrijke pijler van het college in de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen. De afgelopen jaren hebben we in Amsterdam stappen gezet in de omslag van uitgaan van controle (de nadruk in de Participatiewet ligt op rechtmatigheid) naar uitgaan van vertrouwen. In lijn met de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen en de focus op een mensgerichte benadering, wordt de invordertermijn voor bijstandsschulden, die niet het gevolg zijn van een bewuste schending van de inlichtingenplicht, teruggebracht van 36 maanden naar 20 maanden, met een maximale looptijd van 24 maanden. Dit betekent dat er 20 keer aan de aflossingsverplichting moet worden voldaan over een periode van 24 maanden. Deze aanpassing biedt Amsterdammers de kans om sneller financieel weer op eigen benen te staan en vermindert de druk van terugbetalingen. Hierdoor wordt het vertrouwen in de Amsterdammer verder versterkt en krijgen Amsterdammers, die de inlichtingenplicht onbewust hebben geschonden, de mogelijkheid om hun financiële situatie op een eerlijke manier te herstellen.

v. Met het oog op doelmatigheid introduceren we in het terugvorderingsbeleid een zogenaamd kruimelbedrag van € 200.

Met het oog op de doelmatigheid van de dienstverlening, gaan we een bedrag van €200,- te hanteren als kruimelbedrag. Kruimelbedragen kunnen bijvoorbeeld ontstaan als iemand aan het werk is gegaan en het bedrag niet meer op de uitkering in mindering kan worden gebracht of wanneer voor iemand de kostendelersnorm is gaan gelden en WPI de uitkering niet tijdig hierop heeft kunnen aanpassen.

Met het vaststellen van het kruimelbedrag voorkomen we onnodige administratieve stress voor bijstandsgerechtigden. Daarnaast is gebleken dat de kosten voor het terugvorderen van relatief kleine bedragen vaak hoger zijn dan het bedrag dat wordt teruggevorderd. Bovendien is het beheren van het debiteurenbestand relatief arbeidsintensief.

vi. Dringende redenen wordt door een recente uitspraak van de Centrale Raad van beroep (CRvB) ruimer uitgelegd in de beleidsregels, in het geval van de herziening en terugvordering van te veel betaalde bijstand.

In april 2024 heeft de CRvB, het hoogste rechtsprekende orgaan in Ncederland inzake bijstandszaken, in haar uitspraak de dringende reden ruimer uitgelegd in het geval van herziening en

terugvordering van te veel betaalde bijstand. Bij de beoordeling of er sprake is van een dringende reden, is het belangrijk om niet alleen rekening te houden met de gevolgen van de herziening en terugvordering voor de betrokkene, maar ook met de oorzaak ervan[1]. Deze uitspraak heeft weliswaar geen directe gevolgen voor de inlichtingenplicht (artikel 17, lid 1 Pw) en daarmee het opleggen van bestuurlijke boete, maar als de schending van de inlichtingenplicht leidt tot een terugvordering, dan kan de mate van verwijtbaarheid wel een rol spelen in de belangenafweging die het college moet maken als de betrokkene een beroep doet op dringende redenen.

In lijn met zowel de genoemde uitspraak als de uitgangspunten van de agenda Bestaanszekerheid, zullen we op basis van de bij ons beschikbare gegevens proactief onderzoeken of er sprake is van dringende redenen en dit niet langer pas te doen wanneer de (ex-) bijstandsgerechtigde een beroep doet op dringende redenen.

[1] CRvB 18 april 2024, ECLI:NL:CRVB:2024:726.

Ad 2. In te stemmen met de inwerkingtreding van bovenstaand beslispunt vanaf 1 oktober 2025.
De beleidsregels zijn op onderdelen gewijzigd (zoals hierboven beschreven) en treden in werking met ingang van 1 oktober 2025.

Ad 3. In te stemmen met de bijgevoegde raadsinformatiebrief, waarin de belangrijkste onderwerpen zijn:

- **Met de wijziging van de beleidsregels geeft het college invulling aan de Agenda Bestaanszekerheid voor Iedereen en loopt het ook vooruit op aangekondigde nieuwe landelijke wet- en regelgeving;**
- **de herziening van de beleidsregels Handhaving Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021 in dit kader, ingaande 1 oktober 2025.**

In deze brief informeert het college de gemeenteraad over de aanpassingen van de beleidsregels Handhaving Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021. Deze wijzigingen sluiten aan bij de Agenda Bestaanszekerheid en aangekondigde landelijke regelgeving. De kernboodschap is dat het college een sterkere basis voor een waardig bestaan voor Amsterdammers nastreeft. Met als doel dat iedereen voldoende financiële middelen heeft om van te leven, zodat de financiële bestaanszekerheid van Amsterdammers wordt verbeterd. Vertrouwen in de Amsterdammer staat daarbij centraal.

Participatie

Door omstandigheden is er in Amsterdam momenteel geen Participatieraad. WPI onderzoekt op welke wijze het Amsterdams Netwerk Ervaringsdeskundigheid bij de nadere uitwerking van de maatregelen kan worden betrokken.'

Financiële onderbouwing

Overige toelichting

Financiële onderbouwing:
De wijzigingen van de beleidsregels voor terugvordering en verhaal hebben financiële consequenties die gedekt worden binnen het complex van de BUIG (raming van lasten en baten van

bijstandsuitkeringen). We constateren het volgende:

- Op dit moment (resultaat 2024) telt het totaalbedrag aan uitstaande vorderingen op tot c.a. 84 mln. euro. Dit bedrag is gebaseerd op een klantenaantal van c.a. 32k debiteuren. Te weten, in 2024 waren de gerealiseerde ontvangsten gerelateerd aan de participatiewet (incl. BBZ) IOAW en IOAZ ongeveer 16 mln. Aangezien veel van de voorgestelde aanpassingen leiden tot verlagingen in ontvangsten van minder dan (per saldo) 10-100k per jaar zijn deze niet materieel (vergeleken met de omvang van 84 mln. euro). Anderzijds zijn sommige voorgestelde wijzigingen in een vroeg stadium of mogelijk op lange termijn zichtbaar, hierover kan geen concrete impact worden berekend (bijvoorbeeld brutering). Echter we schatten in dat dit effect, financieel gezien, beperkt zal zijn.
- Het verlagen van de invordertermijn voor bijstandsschulden van 36 naar 20 maanden kan op korte termijn wel een materieel impact hebben. In het debiteurenbestand zijn er over de laatste twee jaar gemiddeld 1,2 mln. aan ontvangsten geboekt van debiteuren waarvan de periode van de vordering 24-36 maanden betreft (p-wet en leningen bbz). Als de termijn wordt ingekort zou dit mogelijk betekenen dat er dus tussen de 0,8 miljoen en 1 miljoen minder aan baten per jaar wordt teruggevorderd, rekening houdend met een daling van het debiteurenbestand. Dit effect wordt opgevangen binnen het complex van de BUIG.

Conclusie

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben wel financiële consequenties en deze zijn reeds geraamd in de begroting (100% dekking).

Communicatie

Binnen de gemeente

Ter kennisname aan de raadscommissie voor Sociaal, Economische zaken en Democratisering (SED) op 2 juli 2025.

Buiten de gemeente

Publicatie via het gemeenteblad.

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2025-026437	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2025-026470	Raadsinformatiebrief wijziging beleidsregels Handhaving Participatiewet IOAW IOAZ en Bbz 2021 (msw12)
AD2025-026499	wijzigingsbesluit beleidsregels Handhaving Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz 2021.pdf (pdf)
AD2025-026503	Advies (pdf)
AD2025-028266	B - 10 Getekende brief VN2025-006485.pdf (pdf)

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten