

Uitvoeringsbesluit Hoogwaardig Handhaven Participatiewet IOAW en IOAZ 2015

Inleiding

Voor het eerst werd er een uitvoeringsplan hoogwaardig handhaven geschreven in 2005. Dit naar aanleiding van de invoering van de Wet werk en bijstand (WWB) in 2004. Tot die tijd werd er ook aan fraudebestrijding gedaan en was dit onderwerp een onderdeel van het totale beleidsplan van de Algemene bijstandswet (Abw).

Iedere wet komt voort uit een maatschappelijke noodzaak en dient dus ook een maatschappelijk belang. De Participatiewet (sinds 1 januari 2015 de opvolger van de Wet werk en bijstand), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte en gewezen zelfstandigen (IOAZ) vormen een goede balans tussen de *plicht* om zo mogelijk zelf in het bestaan te voorzien en het *recht* op een uitkering. Fraude verstoort dit evenwicht.

Wie de bijstand misbruikt legt onterecht beslag op gemeenschapsgeld, haalt zo uiteindelijk de solidariteit onderuit en frustreert ook nog eens een doeltreffende bevordering van de uitstroom. Het is uiteindelijk in ieders belang om de uitkeringskosten zo laag mogelijk te houden.

Handhaving is gericht op alle activiteiten die ervoor zorgen dat mensen zich aan de wet- en regelgeving houden. Voorop staat daarbij het bevorderen van de *spontane* nalevingsbereidheid van (potentiële) cliëntcliënten.

De bestaande uitvoeringsplannen hoogwaardig handhaven van Maastricht, Valkenburg aan de Geul en Pentasz bevatten allemaal een kaderstellende visie over hoe gedacht over hoogwaardig handhaven waarbij de verschillende elementen worden toegelicht. Ook in dit besluit gaat Maastricht uit van eenzelfde kaderstellende visie op hoogwaardig handhaven. Het onderscheidt wederom de verschillende elementen (aandachtsvelden) waarbinnen de belangrijkste activiteiten en instrumenten worden benoemd. Het betreft geen limitatieve opsomming. Het is mogelijk dat tussentijds ook aanvullende activiteiten en instrumenten worden ontwikkeld en beproefd. Die kunnen dan worden vastgelegd in een managementbesluit. Daarnaast kunnen de activiteiten en instrumenten lokaal wat verschillen. Het uitvoeringsbesluit heeft in feite meerdere functies. Het beschrijft enerzijds de visie op het gebied van hoogwaardig handhaven (het kader waarbinnen gehandeld wordt) en anderzijds benoemt het de belangrijkste activiteiten en instrumenten die worden ingezet.

LEESWIJZER

In het eerste hoofdstuk wordt het kader benoemd waarbinnen dit uitvoeringsbesluit zich begeeft. In hoofdstuk 2 wordt het hoe en waarom van hoogwaardig handhaven en de daarbij behorende visie beschreven en worden de elementen benoemd. In hoofdstuk 3 wordt een toelichting gegeven op deze elementen en worden de belangrijkste activiteiten en instrumenten belicht

In hoofdstuk 4 wordt de mogelijkheden en redenen voor het inzetten van nieuwe instrumenten benoemd. Hoofdstuk 5 bevat nog samenvatting van dit plan.

1. Kaderstelling

1.1 Algemeen

Met de komst van de nieuwe Wet werk en bijstand in 2004 en de Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening (Wet BUIG) in 2010, hebben de gemeenten aanzienlijke beleidsvrijheid gekregen. Dit zowel voor wat betreft de inhoudelijke beleidskeuzes als de wijze van uitvoering. Daar gaat mee gepaard dat gemeenten volledig verantwoordelijk zijn voor de financiering. De gemeenten hebben door een volledige budgettering van de te verstrekken uitkeringen een grote financiële verantwoordelijkheid gekregen. De nieuwe Participatiewet brengt hierin geen verandering. Wel krijgt de gemeente de zorg over een grotere doelgroep. Ook mensen met een arbeidsbeperking kunnen een beroep doen op de Participatiewet.

Het zorg dragen voor een effectieve en efficiënte bedrijfsvoering bij de uitvoering van de wetgeving is gelet op de grote financiële verantwoordelijkheid dan ook van groot belang. Ervoor zorgen dat alleen diegenen een inkomensvoorziening krijgen die daar ook daadwerkelijk recht op hebben, is hierin een belangrijk element.

Het concept van hoogwaardige handhaving past nog steeds precies in deze gedachtegang. Gemeente daarmee ook grote risico's. Een onnodig beslag op middelen door fraude gaat ten koste van de beschikbare budgetten van de gemeente. Daarnaast verhoogt hoogwaardige handhaving de kwaliteit van de bedrijfsvoering waardoor er efficiënter en effectiever gewerkt kan worden. Het is dan ook belangrijk om de schadelast, waar mogelijk, voor de gemeente te beperken.

Verder heeft hoogwaardige handhaving nog een belangrijk maatschappelijk belang. Vanuit de samenleving wordt namelijk verwacht dat financiële hulp uitsluitend terecht komt bij degenen die dat echt nodig hebben. Hoogwaardig handhaven verstevigt in die zin het maatschappelijk draagvlak voor de bijstandsvoorzieningen.

1.2 Verordening handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015

In de gezamenlijke verordening voor Maastricht-Heuvelland wordt handhaving als een van de kerntaken aangemerkt. In artikel 2 van deze verordening krijgen de colleges van Maastricht en Valkenburg en het dagelijks bestuur van Pentasz Mergelland de opdracht een uitvoeringsbesluit (plan) Hoogwaardig Handhaven vast te stellen, in het kader van het bestrijden van ten onrechte ontvangen bijstand alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

2. Handhaving

2.1 Definitie

Voor dat het onderwerp handhaving wordt uitgewerkt eerst een korte definitie.

Handhaving betreft alle activiteiten van de overheid die erop gericht zijn dat regels worden nageleefd.

Daarbij worden de volgende doelstellingen beoogd:

- Het bevorderen van de *spontane* nalevingsbereidheid van (potentiële) cliëntcliënten. Dat wil zeggen dat ze uit eigen beweging de juiste en volledige gegevens verstrekken, op grond waarvan het recht op inkomensondersteuning kan worden bepaald.
- Het behouden en verstevigen van maatschappelijk draagvlak voor de bijstandsuitkeringen.
- Het terugdringen van bijstandsfraude en het vermijden van onnodige strafzaken. Als aanvulling op preventieve activiteiten zijn repressieve maatregelen mogelijk zoals controle, opsporing en sanctionering. Overigens kan van deze repressieve activiteiten ook weer een preventieve werking uitgaan.

2.2 Waarom hoogwaardig handhaven?

Binnen hoogwaardige handhaving gaat het erom dat misbruik en oneigenlijk gebruik van inkomensondersteuning zoveel mogelijk worden voorkomen. De rechtmatigheid van de verstrekking staat voorop. Alleen mensen die er daadwerkelijk recht op hebben, mogen een ondersteuning ontvangen. Hiervoor is het van belang dat alle gegevens van de potentiële klant volledig en juist voorhanden zijn. Door enerzijds de procedures cliëntklantvriendelijker te maken en door anderzijds de controles in specifieke situaties te intensiveren, wordt geprobeerd de nalevingsbereidheid (en in het kielzog hiervan de spontane naleving) van de wet- en regelgeving door de cliëntklant te vergroten.

2.3 Visie Hoogwaardig Handhaven: 4 elementen

Hoogwaardig handhaving is vertaald in vier visie-elementen ook wel aandachtsgebieden genoemd. De 4 elementen zijn hieronder gerangschikt. Daarbij is tevens gekeken of het accent binnen die elementen ligt op preventie of repressie. Een scheidslijn die overigens -zoals eerder al is aangegeven- niet altijd precies kan worden getrokken omdat bijvoorbeeld repressieve activiteiten ook weer preventief kunnen werken. Meer concreet ziet e.e.a. er als volgt uit:

Preventief; voorkómen van fraude door:

1. Vroegtijdig en goed informeren: Cliëntcliënten en burgers moeten vroegtijdig en goed geïnformeerd worden over de rechten en plichten;
2. Optimaliseren dienstverlening: de dienstverlening op het gebied van handhaving moet geoptimaliseerd worden. De regels en de controlepraktijk die daaruit voortvloeit vergen acceptatie. Dat wordt vergemakkelijkt als zo min mogelijk organisatorische of procedurele drempels worden opgeworpen.

Repressief; bestrijden van fraude door:

3. Vroegtijdige detectie: overtredingen en fraude vroegtijdig constateren en afhandelen. De pakkans bij overtreding wordt daardoor als hoog ervaren (repressie);
4. Daadwerkelijk sanctioneren: geconstateerde fraude metterdaad sanctioneren.
Sanctie moet voldoende afschrikwekkend effect hebben en de sanctie dient ook daadwerkelijk opgelegd en uitgevoerd te worden. Lik op stuk maar wel op maat (repressie).

In Schema:

Schema

Zoals gezegd is het handhavingsbeleid erop gericht de (spontane) nalevingsbereidheid van burgers te vergroten. De bovenstaande vier elementen dragen daar elk op een eigen manier aan bij. De kans dat mensen zich (spontaan) aan wet en regels houden, wordt immers groter als zij:

- Goed geïnformeerd zijn over hun rechten en plichten;
- De regels – en de controlepraktijk die daaruit voortvloeit – accepteren. Dat wordt vergemakkelijkt als Pentasz Mergelland zo min mogelijk organisatorische of procedurele drempels opwerpt;
- De pakkans bij overtreding als hoog ervaren;
- Voldoende worden afgeschrikt door opgelegde én uitgevoerde sancties (die overigens wel in proportie moeten zijn).

De kern van de visie op hoogwaardig handhaven is nu om de vier elementen in samenhang uit te voeren, zodat ze elkaar wederzijds versterken en een goede balans gevonden wordt tussen preventie en repressie.

De samenhang ziet er als volgt uit: preventieve activiteiten versterken het draagvlak bij de burgers. Dit maakt het mogelijk om repressieve elementen in te zetten: intensieve controle op maat, feitelijke sanctiëring. Ofwel: met preventieve maatregelen worden credits verdiend, die je via de repressieve activiteiten kunt benutten. Die balans levert een hoogwaardig handhavingsbeleid op.

Aan de hand van de vier visie-elementen zijn in hoofdstuk 3 de handhavings-activiteiten en -instrumenten geformuleerd.

3. Handhaving in de praktijk

3.1 Vroegtijdig informeren en optimaliseren dienstverlening (preventief)

Vroegtijdig informeren

Het vroegtijdig informeren van de cliëntklant is binnen hoogwaardige handhaving een belangrijk instrument. Voorkomen moet worden dat fraude door onwetendheid ontstaat of dat mensen ongewenst gedrag gaan vertonen door verkeerde (en dus niet waar-gemaakte) verwachtingen. Elke cliëntklant moet zoveel mogelijk informatie ontvangen die is toegesneden op de individuele situatie en hij moet zo vroegtijdig mogelijk geïnformeerd worden over zowel zijn rechten als zijn plichten. Wat kan de Participatiewet de IOAW of IOAZ cliënt betekenen?

Welke dienstverlening mag hij cliëntverwachten? Maar ook: wat wordt daarbij van de hem cliëntzelf verlangd? Wat zijn de spelregels, de 'dienstverleningscondities'? Juiste en tijdige informatie is een noodzakelijke voorwaarde voor een transparante en cliëntgerichte uitvoeringspraktijk. Dit vraagt om een informatie-op-maat-aanpak.

De laatste jaren is er steeds meer aandacht gekomen voor (vroegtijdig) informeren als wezenlijk onderdeel van de preventieve handhaving. Lag vroeger het accent vooral op het controleren van regels, nu wordt het belang van (vroegtijdig) informeren over rechten en plichten en over de handhaving daarvan uitdrukkelijk onderkend. Immers, als mensen slecht geïnformeerd zijn, kunnen ze een verkeerd verwachtingspatroon opbouwen – met alle risico's van dien.

Met de aanscherpingen van het sanctieregime van de WWB (boeten en uniforme re-integratieplichten), dat vanaf januari 2015 binnen de Participatiewet is gaan gelden, is door de wetgever nog forser nadruk gelegd op repressie. Dit betekent dat vanuit de systematiek van hoogwaardig handhaven het belang van een vroegtijdige informatievoorziening nog zwaarder weegt. Activiteiten en instrumenten binnen de 4 elementen moeten elkaar immers in evenwicht houden. Worden aan schending van verplichtingen zware consequenties verbonden dan moet met een goede gerichte voorlichting vooraf worden voorkomen dat uit eigen aannames of onwetendheid fraude voortkomt of re-integratieplichten worden geschonden.

Het UWV vervult bij het aanvragen van een bijstandsuitkering een poortwachtersfunctie omdat daar de eerste gegevensverzameling en -verificatie plaatsvindt. Het is daarom van belang dat de sociale dienst die daarna zorg draagt voor het intakegesprek goed afstemt met het UWV.

Optimaliseren dienstverlening

Dienstverlening wordt door Van Dale gedefinieerd als: "hulp die een persoon, instantie of onderneming biedt aan het publiek". Optimaliseren is het verbeteren van de bestaande dienstverlening waarbij getracht wordt om op een zo doeltreffende, doelmatige en rechtmatige manier processen uit te voeren. Het optimaliseren van dienstverlening is in deze een continu proces waarbij telkens gekeken wordt hoe de geleverde diensten kunnen worden verbeterd. Achterliggende gedachte hierbij is dat onnodige procedurele belemmeringen irritaties oproepen. Hierdoor wordt de spontane bereidheid om wetten en regels na te leven verminderd. Bij de uitvoering worden tevens wettelijke kaders zoals de Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen betrokken.

3.2 Activiteiten en instrumenten (preventief)

Vroegtijdig informeren

3.2.1 Website en gemeentepagina

Al eerder is erop gewezen dat als gevolg van de aanscherpingen van het sanctieregime het belang van een goede voorlichting/communicatie nog groter wordt.

Belanghebbenden kunnen in eerste instantie via de gemeentelijke website nagaan wanneer ze in aanmerking kunnen komen voor bijstand en wat hun verplichtingen zijn. Daar wordt ook aangegeven dat een uitkering via werk.nl kan worden aangevraagd door middel van een daartoe bestemd aanvraagformulier.

Naast de website is de gemeentepagina "Bericht uit Maastricht" in weekblad "de Ster" een belangrijk instrument om algemene informatie te delen vooral over nieuwe wet- en regelgeving.

3.2.2 Intakegesprekken en informatie

Besluit een belanghebbende een aanvraag te doen dan volgt kort na inschrijving bij het UWV een tweetal intakegesprekken waarin ook de inlichtingen- en re-integratieverplichtingen nadrukkelijk aan bod komen. Tegelijkertijd wordt aan belanghebbende een informatiepakket uitgereikt waarin nog eens apart naar alle (aangescherpte) verplichtingen wordt verwezen.

Blijkt uit controlewerkzaamheden die aan de gesprekken vooraf gaan dat een verhoogd fraude-risico aanwezig is, dan wordt op onderdelen doorgevraagd en schuift indien nodig een sociaal rechercheur bij de gesprekken aan. In alle intakegesprekken wordt kort aangegeven wat de gevolgen zijn (forse boeten en maatregelen) als de verplichtingen niet of onvoldoende worden nagekomen. In dat kader wordt ook ingegaan op de mogelijkheden die er zijn rondom gegevensuitwisseling met instanties als de Belastingdienst, het UWV, de RDW en DUO. Daarnaast kan ook worden gewezen op bijvoorbeeld themacontroles. Bedoeling hiervan is dat het belanghebbende duidelijk moet zijn dat fraude niet wordt getolereerd en dat de pakkans behoorlijk is.

In de gesprekken wordt voorts nadrukkelijk aangegeven dat bij vragen of twijfel over de aan de bijstand verbonden verplichtingen het verstandig is de consulente in deze tijd te raadplegen. Voor jongeren tot 27 jaar geldt een aparte verplichte zoekperiode van 4 weken nadat een melding is opgemaakt om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering. De jongeren wordt in het eerste contact met de sociale dienst nadrukkelijk gewezen op de verplichtingen die de zoektijd met zich meebrengt. Er wordt door de consulente gestuurd op terugkeer naar het onderwijs of deelname aan de arbeidsmarkt wanneer een terugkeer naar het onderwijs (nog) niet haalbaar is.

3.2.3 Gerichte incidentele informatie

Komt het na aanvraag tot het toekennen van een bijstandsuitkering dan worden belanghebbenden soms groepsgewijs door middel van brieven heel gericht geïnformeerd, bijvoorbeeld over de specifieke gevolgen van gewijzigde regelgeving. Cliënten kunnen met evt. vragen naar aanleiding van die brieven overigens altijd bij hun consulente terecht. Groepsgerichte informatie sluit niet uit dat aan belanghebbenden in voorkomende gevallen ook individueel voorlichting wordt gegeven. De medewerker van de sociale dienst zal dan ook alert moeten zijn op zulke momenten. Het kan daarbij gaan om het ongevraagd geven van passende voorlichting. In dit licht beschouwd is het natuurlijk van belang dat de medewerker geregeld wordt bijgeschoold (bijvoorbeeld in de vorm van fraudealertheidstrainingen).

3.2.4 Informatie cliëntenraad

De cliëntenraad speelt ook een belangrijke rol als het gaat om informatievoorziening richting belanghebbenden. Met het oog hierop wordt de raad al vroegtijdig betrokken bij veranderingen in beleid. Verder wordt de raad ook regelmatig bijgepraat over wijzigingen in wet- en regelgeving. Meestal gebeurt dat in een periodiek overleg van de raad met de directeur van de sociale dienst over de uitvoering van de Participatiewet, maar het kan ook, afhankelijk van de urgentie, tussentijds plaatsvinden. Cliënten die zich voor hulp en advies bij de raad melden kunnen zo adequaat worden bijgestaan of correct worden doorverwezen.

Optimaliseren dienstverlening

3.2.5 Gegevensverstrekking (recht- en doelmatigheid)

Bij vereenvoudiging van uitvoeringsprocessen kan allereerst heel concreet worden gedacht aan "het niet meer aan belanghebbende vragen van dingen die men al weet". Eén van de uitgangspunten is dat -indien daartoe geen reden is- niet twee of drie keer naar hetzelfde wordt gevraagd. Verder is het de bedoeling dat, nu controles -zeker bij lopende uitkeringen- in beginsel veel gericht zijn, alleen die gegevens zullen worden gevraagd die in het kader van die specifieke controle van belang worden geacht. E.e.a. moet bijdragen aan een grotere acceptatie bij de belanghebbende en daarmee tot meer spontane naleving.

Omdat anders, d.w.z. signaal gestuurd gecontroleerd wordt, vinden er in de regel ook geen periodieke rechtmatigheidsonderzoeken meer plaats. Cliënten ontvangen een status- en wijzigingsformulier. Dit laatste moet bij veranderingen worden ingestuurd. Cliënten die regelmatig inkomsten uit arbeid hebben ontvangen nog een periodieke verklaring waarop ze de inkomsten moeten vermelden.

Indien daartoe gereede aanleiding bestaat kunnen cliënten worden geconfronteerd met een intensief controle-traject. Het gaat daarbij echter niet zoals bij de rechtmatigheidsheronderzoeken het geval was om een steeds terugkerend onderzoek.

In het kader van re-integratie vinden er ook geen periodieke doelmatigheidsonderzoeken meer plaats. De consulente bepaalt hier eigenlijk net als bij de rechtmatigheid op basis van een signaal volgend uit de periodieke verklaring/ het statusformulier/ een telefoontje/ een traject/ de persoonlijke situatie van de klant, etc. of een controle wordt ingezet.

3.2.6 Klanttevredenheid

Door de invoering van de Participatiewet verandert er opnieuw veel voor de cliënten. Het streven blijft er op gericht om de cliënt een optimale dienstverlening te bieden en het is hierbij zeker van belang te weten wat de cliënt vindt van de kwaliteit van de dienstverlening. De sociale dienst verricht in dit kader elke twee jaar een klanttevredenheidsonderzoek. De output hiervan geeft inzicht in de kwaliteit van de dienstverlening. De cliënt wordt door het onderzoek meer betrokken bij de dienstverlening hetgeen de draagkracht daarvoor zal verhogen.

3.2.7 Klachtenregeling en bezwaar

Naast informatie uit het klanttevredenheidsonderzoek wordt ook feedback verkregen uit klachten en ingediende bezwaarschriften. Een analyse daarvan draagt bij aan het verbeteren van met name de dienstverlening.

3.3 Vroegtijdige detectie en daadwerkelijk sanctioneren (repressief)

Vroegtijdige detectie

Een streven van hoogwaardig handhaven is, dat alleen die mensen aanspraak kunnen maken op een uitkering die er ook daadwerkelijk recht op hebben. Het is dan ook van het grootste belang dat direct al bij aanvraag wordt nagegaan of inderdaad recht bestaat op een uitkering.

De claimbeoordeling is in die zin een belangrijk moment in verband met het vroegtijdig detecteren van fraude. Wanneer in dit stadium reeds een poging tot fraude wordt ontdekt, wordt verhinderd dat ten onrechte uitkeringen worden verstrekt en wordt schade (zowel voor de gemeente als de belanghebbende) voorkomen.

Uitgangspunt is dat bij het ontwikkelen van een passende controlesystematiek wordt uitgegaan van signaalsturing. Meer concreet betekent dit dat in de aanvraagfase wordt gewerkt vanuit de methode "Klantherkenning". In die methode wordt in een eerste check bepaald of belanghebbende recht heeft op bijstand of dat hij bijvoorbeeld een beroep kan doen op een voorliggende voorziening. Komt uit de check naar voren dat er recht op uitkering bestaat dan volgt een tweede gesprek. De methode klantherkenning houdt

dan in dat voorafgaand aan dit gesprek zoveel mogelijk relevante gegevens van belanghebbende worden opgehaald, bijvoorbeeld via Suwinet, maar ook mogelijke informatie van de sociale recherche. Het is van groot belang dat medewerkers in staat zijn signalen te herkennen en dat hier op de juiste wijze naar wordt gehandeld. Laten de verzamelde gegevens een verhoogd risico op fraude zien dan wordt daar in het gesprek op ingespeeld. In voorkomende gevallen zit er ook een fraude-preventiemedewerker of sociaal onderzoeker bij. Het kan zijn dat ter ondersteuning in voornoemd aanvraagproces, bijvoorbeeld aan de hand van "best practices" elders in het land, protocollen worden ontwikkeld. Deze kunnen door de directie van de sociale dienst worden bekrachtigd.

Ook in direct vervolg op de aanvraagfase blijft een vroegtijdige opsporing van belang. Hoe eerder dan fraude wordt ontdekt hoe eerder men maatregelen kan nemen. Hierdoor wordt het afhandelingproces verkort.

Tevens blijft de hoogte van de vordering en boete beperkt en in sommige gevallen kan de invordering eenvoudiger plaatsvinden (bv verrekening bij detectie binnen 3 maanden).

Verder dragen vroegtijdige interventies bij aan het vergroten van de pakkans, waar dan weer een preventieve werking vanuit gaat.

Sanctioneren

De beide aanscherpingen van de WWB die thans ook gelden binnen de Participatiewet verplichten gemeenten om bij schending van de inlichtingenplicht boeten op te leggen en bij niet nakoming van uniforme re-integratieverplichtingen strenge maatregelen toe te passen.

In het kader van hoogwaardig handhaven werd vanuit een "lik op stuk beleid" al zo spoedig mogelijk na vaststelling van de overtreding gesanctioneerd. De Participatiewet brengt daarin geen verandering. Ook nu wordt die lijn voortgezet. Alleen gaat het door de aanscherpingen om forse boeten en maatregelen. Bij het opleggen moet natuurlijk de hoogst mogelijke zorgvuldigheid worden betracht.

De hoogte van de boeten is vastgelegd in de Participatiewet.

De wetgever heeft na jurisprudentie wel een aanpassing van de Sociale Zekerheidswetten rondom de boeten aangekondigd. Die aanpassingen komen er -kort weergegeven- op neer dat bij het bepalen van de hoogte van de boeten het evenredigheidsbeginsel consequent moet worden toegepast.

In een gemeentelijk Uitvoeringsbesluit boeten worden al criteria aangereikt om de boete te matigen op grond van verminderde verwijtbaarheid.

De hoogte van de maatregelen is nader uitgewerkt in de Afstemmingsverordening Participatiewet Maastricht-Heuvelland 2015.

Met het daadwerkelijk en zo kort mogelijk na constatering van de overtreding sanctioneren wordt ook beoogd dat dit bijdraagt aan het verhogen van de spontane nalevingsbereidheid.

3.4 Activiteiten en instrumenten (repressief)

3.4.1 Basisregistratie personen (BRP)

Deze wordt gebruikt door (semi)-overheidsorganisaties die voor de uitoefening van hun publiekrechtelijke taken persoonsgegevens nodig hebben. De BRP bevat persoonsgegevens van iedereen die in Nederland woont of gewoond heeft. Bij aanvragen wordt de BRP gebruikt als verificatiemiddel voor de vaststelling van woonplaats en adres alsmede (mede)bewoning. Tevens bevinden zich binnen het BRP gegevens omtrent de nationaliteit en verblijfstatus bij vreemdelingen. Verder zijn de gegevens van ouders en (ex)partners (bij verhaal onderhoudsbijdrage) voorhanden. Voor tussentijdse wijzigingen bij bekende cliënten wordt gebruik gemaakt van een koppeling met de BRP via het bestandssysteem (GWS4all). Hierdoor worden tussentijdse wijzigingen (mutaties) m.b.t. geboortes, overlijden, verhuizingen etc. rechtstreeks aan de sociale dienst gemeld. Hierdoor kunnen direct de noodzakelijke acties worden uitgezet (bv beëindiging uitkering of wijziging uitkering). Tevens beschikt de sociale dienst over een terugmeldvoorziening waarbij door geconstateerde mutaties (klant woont niet op het opgegeven adres) wordt gemeld aan de BRP. De "Wet basisregistratie personen" (WBP) regelt hoe een gemeente dient te handelen bij het opnemen, wijzigen en inzien van gegevens. Door het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) wordt toegezien op naleving van deze wet.

3.4.2 Inlichtingenbureau

Het Inlichtingenbureau is opgericht in 2001 door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Het doel is gemeenten te helpen bij het uitvoeren van een aantal tijdovende werkzaamheden. Het inlichtingenbureau is een belangrijk instrument om in een vroegtijdig stadium fraude te ontdekken.

Door vergelijking van gegevens van andere instanties met die van de sociale dienst, kan er signaal gestuurd onderzoek plaatsvinden. Het inlichtingenbureau is derhalve een kern-instrument voor vroegtijdige detectie.

Momenteel wordt hiermee gecontroleerd op:

1. Aanwezigheid van werkgevers (witte fraude : betrokkene is door zijn werkgever wel aangemeld als werknemer. Er vindt afdracht loonbelasting en premies sociale verzekeringen plaats maar belanghebbende heeft verzuimd te melden dat hij werkzaam is);
2. Vermogen (melding over cliënten met een meer dan bescheiden vermogen);
3. Bankrekeningen (bestandsvergelijking waarbij wordt gezien of alle rekeningen van cliënten bij ons bekend zijn);
4. Detentie en voortvluchtige veroordeelden (meldingen van cliënten die in detentie verkeren of veroordeeld zijn maar voortvluchtig);
5. IB-groep/DUO (melding van het volgen van een opleiding en / of ontvangen van studiefinanciering);
6. RDW gegevens (melding van aanschaf / in bezit hebben van een motorvoertuig).

Het betreft hier een niet limitatieve opsomming. Het inlichtingenbureau is nog steeds in ontwikkeling waarbij er enerzijds een uitbreiding van bestandsvergelijking plaatsvindt en anderzijds nieuwe mogelijkheden worden aangeboden zoals ondersteuning bij administratieve lastenverlichting.

3.4.3 Suwinet

Suwinet is het netwerk dat toegankelijk is voor de organisaties in de keten Werk en Inkomen, gezamenlijk met het stelsel van technische en organisatorische voorzieningen dat daarbij hoort. Dit stelsel van voorzieningen stelt de ketenpartijen in staat om gegevens van elkaar in te zien en uit te wisselen.

In het kort gezegd is Suwinet een grote digitale kaartenbak waar gegevens van diverse instanties worden verzameld. Via de applicatie Suwinet-inkijk worden deze gegevens overzichtelijk getoond. Via Suwinet-inkijk heeft men in één oogopslag informatie over de volgende zaken:

- Arbeidsmarkttoeleiding;
- dienstverbanden en uitkeringsverhoudingen;
- Kinderbijslag;
- inschrijving in BRP;
- Informatie over motorvoertuigenbezit van RDW;
- de registratie, vermissing, gestolen of verlopen identiteitsbewijzen via VIS;

- onderwijsgegevens van DUO;
- Informatie over onroerende zaken (Kadaster);
- De beroepen en opleidingen Browser van het UWV;
- Suwi bedrijvenregister

Wie levert de gegevens?

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de gemeentelijke sociale diensten (GSD), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de Basisregistratie personen (BRP), de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), het Kadaster, het Verificatie- en Informatiesysteem (VIS), de Kamer van Koophandel (KvK), de Informatie Beheer groep (IB-G/DUO), de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD), Inspectie SZW, Bureau Bibob, college voor Zorgverzekeringen (CVZ) en gemeentelijke belastingdeurwaarders zijn leveranciers van gegevens.

Standaard wordt bij elke aanvraag voor bijstand Suwinet-inkijk geraadpleegd. Tevens wordt bij mutatieonderzoeken gebruik gemaakt van de Suwinet faciliteit. Als zodanig vormt het tevens een kern-instrument voor vroegtijdige detectie. Tevens is het een belangrijke verificatiebron waardoor minder gegevens aan de klant behoeven c.q. mogen worden gevraagd (wet eenmalige gegevensvraag). Voor het optimaliseren van de dienstverlening is Suwinet zo langzamerhand een onontbeerlijk instrument geworden.

3.4.4 Internetonderzoek

Het gaat hier om een vrij nieuwe vorm van onderzoek waarbij de gemeente Maastricht (team Sociale recherche) als pilotgemeente deelneemt aan een project (iRN) om een kwaliteitsslag in internetrecherchen te bewerkstelligen. Het project iRN betekent "internet Research Network". Deelnemende collega's (internetrecherchers) hebben hiervoor een opleiding gevolgd. De gecertificeerde medewerkers zoeken vervolgens met speciale iRN pc en iRN infra op internet waarbij de internet data per onderzoek wordt opgeslagen.

In een handreiking zijn richtlijnen voor internetonderzoek aangeven en is ook de samenwerking tussen consultant/afm'er en de internetrechercheur beschreven, e.e.a. mede op basis van het CBP Ontwerpbesluit.

Doel hiervan is de medewerkers sociale zaken praktische handvatten te bieden hoe, en wanneer (legitimatie) internetonderzoek toe te passen bij vermoeden van fraude.

In de handreiking wordt de werkwijze voor internetonderzoek vormgegeven volgens de principes van fair play, zorgvuldigheid, subsidiariteit en proportionaliteit, doelbinding, dataminimalisatie en transparantie. Door te handelen vanuit deze principes kan de werkwijze een rechterlijke toets doorstaan.

3.4.5 Huisbezoeken

Het huisbezoek is een effectief instrument waarmee oneigenlijk gebruik en misbruik kan worden geconstateerd. Het kan zowel voor aanvang (preventief) als tijdens de verlening van de bijstand (repressief) worden toegepast. Een huisbezoek is een ingrijpend instrument wat zorgvuldig dient te worden toegepast. In dit licht bezien maakt Maastricht gebruik van protocollen en toestemmingsformulieren.

3.4.6 Terugvordering en verhaal

Sinds de eerste aanscherping van de WWB per 1 januari 2013 zijn gemeenten weer verplicht om ten onrechte genoten bijstand terug te vorderen. Omdat Maastricht al voor de aanscherping consequent gebruik maakte van de bevoegdheid tot terugvordering bracht de verplichting niet echt een verandering in de werkwijze.

Naast de verplichte terugvordering kent de Participatiewet ook nog steeds een bevoegdheid tot verhaal. Hoewel er veel in beweging is rondom die bevoegdheid (onder meer door de komst van het kindgebonden budget) blijft Maastricht verhaal uitoefenen.

Nadere regels omtrent terugvordering en verhaal zijn opgenomen in het aan hoogwaardig handhaven gelieerde beleidsplan debiteuren en de beleidsregels terug- en invordering Participatiewet.

3.4.7 Incasso

Het daadwerkelijk invorderen van gestelde vorderingen en het ten uitvoerleggen van sancties/maatregelen is de laatste onontbeerlijke schakel in het gehele proces van hoogwaardig handhaven.

Wat geldt voor het sanctioneren is evenzeer van toepassing op de uitvoering van de incassoprocedure. Immers pas wanneer er daadwerkelijk geld wordt geïnd hebben de genomen maatregelen effect. Maastricht staat net als onder de WWB ook onder de Participatiewet een scherp incassobeleid voor. E.e.a is nader geregeld in de Beleidsregels terug- en invordering Participatiewet.

3.4.8 Boeten en Maatregelen

Met de beide aanscherpingen van de WWB die ook thans weer binnen de Participatiewet tot uitdrukking zijn gebracht, worden de gevolgen van schending van de inlichtingenplicht en van het niet nakomen van de uniforme re-integratieverplichtingen in de wet bepaald.

Zoals eerder al is aangegeven moet bij het vaststellen van de hoogte van de boete rekening worden gehouden met het evenredigheidsbeginsel. De wetgever zal de sociale zekerheidswetten hiertoe nog gaan aanpassen. Het komt erop neer dat de boete naar evenredigheid dient te gematigd. In het bestaande Uitvoeringsbesluit boeten is al geregeld wanneer sprake is van verminderde verwijtbaarheid. De boete wordt dan met 75% verlaagd.

Omtrent de hoogte van de maatregelen worden nadere regels gesteld in de Afstemmingsverordening Participatiewet Maastricht-Heuvelland 2015. Voor de kleine regelingen IOAW en IOAZ geldt een aparte afstemmingsverordening.

4. Projecten en themacontroles

Om beter en sneller op de ontwikkelingen in te spelen wordt gebruik gemaakt van projectmatige uitvoeringen. Hierbij wordt in de vorm van een pilot gekeken of een vernieuwing het gewenste effect oplevert. Dit kan op van alles betrekking hebben. Uiteraard bevinden zich deze projecten c.q. pilots binnen het kader van de 4 visie elementen. Gedacht kan worden aan het verbeteren van werkprocessen en procedures.

Wanneer blijkt dat de pilot effect oplevert zal deze worden omgezet naar een structurele uitvoering en indien nodig worden verwerkt binnen het uitvoeringsbesluit Hoogwaardig Handhaven.

Naast het werken met projecten is het de bedoeling dat net als voorheen jaarlijkse themacontroles worden uitgevoerd en opgezet.

Het gaat hierbij om controles die -het woord zegt het al- rondom een bepaald thema zijn opgezet. Een voorbeeld uit het verleden is het themaonderzoek "derde geldstroom". Daarbij werd gekeken naar de situatie van cliënten die naar verhouding veel aflossen op een vordering. Het onderzoek was niet alleen gericht op het opsporen van fraude (niet opgegeven inkomsten/vermogen naast de bijstand) maar ook op het in beeld brengen van schuldproblematieken. De hoge aflossing kon immers ook duiden op toenemende schulden. Daar werd dan op meteen gestuurd op schuldhelpverlening.

Andere thema's waren "dieselauto's" en "vermogen in het buitenland".

Het streven is om jaarlijks twee themacontroles uit te voeren.

5. Opleiding/training personeel en management

Goed opgeleid personeel vormt een belangrijke schakel in hoogwaardig handhaven en speelt in alle 4 de elementen een grote rol. Het leidt niet alleen tot betere dienstverlening maar draagt bijvoorbeeld ook bij aan een grotere fraude-alertheid waardoor fraude kan worden voorkomen of vroegtijdig kan worden opgespoord. Een continu proces van uitwisseling van kennis en ervaring tussen

en binnen de teams van de sociale dienst, maar ook tussen de dienst en de beleidsafdeling en adviesorganen als RCF of Stimulansz, is in dit verband van groot belang.

Op die manier kan worden nagegaan waar bijvoorbeeld nog zwakke plekken zitten, waar nog behoefte is aan extra sturing en/of bijscholing, etc.

6. Afstemming met ketenpartners

Een prominente ketenpartner wordt gevormd door het UWV. Het UWV vervult immers een primaire rol in de Poortwachtersfunctie.

In voorgaande paragrafen is aangegeven dat door de gemeente intensief wordt gecontroleerd in de aanvraagfase. Dat doet er echter niet aan af dat ook al door het UWV strikt moet worden gecontroleerd, waarbij ook al kan worden gekeken of de aanvrager aanspraak kan maken op een voorliggende voorziening. Daarnaast moet in de samenwerking ook worden gekeken naar cliënten in de laatste fase van hun WW-uitkering met als doel doorval naar de bijstand alsnog te voorkomen.

7. Subregionale afstemming

In het door diverse gemeenteraden vastgestelde Beleidsplan Participatiewet 2015 Maastricht-Heuvelland is aangegeven dat de beleidsstukken zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd. Dat geldt ook voor dit uitvoeringsbesluit, waarbij natuurlijk wel de ruimte is gelaten voor een eigen lokale invulling met name op het vlak van activiteiten en instrumenten.

Naast beleidsafstemming is er ook al enige tijd sprake van een gezamenlijke uitvoering bijvoorbeeld in de vorm van inzet sociale recherche. Een verdergaande afstemming in beleid kan richting gezamenlijke uitvoering nog eens versterkend werken.

8. Samenvatting

Definitie handhaving:

Handhaving betreft alle activiteiten van de overheid die erop gericht zijn dat regels worden nageleefd.

Doelstelling:

Doel is o.a. een juiste balans tussen de **plicht** om zo mogelijk zelf in de noodzakelijke kosten voor het bestaan te voorzien en het **recht** op inkomensvoorziening. Wie de misbruik maakt van de bijstand legt onterecht beslag op gemeenschapsgeld, haalt zo uiteindelijk de solidariteit onderuit en frustreert tevens een doeltreffende bevordering van de uitstroom.

Visie:

Voorkómen van fraude (preventie)

1. cliëntencliënt en burgers goed en vroegtijdig voorlichten;
2. de dienstverlening optimaliseren;

Bestrijden van fraude (repressie)

3. overtreding en fraude vroegtijdig constateren en afhandelen;
4. geconstateerde fraude metterdaad sanctioneren.

Instrumenten en activiteiten:

Website en gemeentepagina, intakegesprekken en informatiemap, gerichte incidentele informatie, informatie cliëntenraad, gegevensverstrekking, klanttevredenheidsonderzoek, klachtenregeling en bezwaar, BRP, Inlichtingenbureau Suwinet, Internetonderzoek, huisbezoeken, terugvordering en verhaal, Incasso, boeten en maatregelen.