



Brief portefeuillehouder aan de leden van de Commissie Samenleving

Ons kenmerk
BSW/2018/67

ALP

Paraaf

Onderwerp	Naleving en handhaving; resultaten 2017 en intensivering 2018-2021	
Aard van de behandeling	Agenda	Paraaf Notulist
Datum collegebehandeling	28 augustus 2018	
Samenvatting	Een bijstandsuitkering vormt het vangnet voor hen die door omstandigheden op dat moment niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Als gemeentelijke overheid hebben we een zorgplicht voor onze burgers. We willen de bijstandsgerechtigde burger de helpende hand bieden, daar waar het even wat minder gaat. Hoewel de helpende hand graag wordt uitgestoken, wil dat niet zeggen dat dit alles vrijblijvend is. Er wordt ook inzet en medewerking verwacht van de bijstandsgerechtigde burger. Aan het ontvangen van een bijstandsuitkering zijn verplichtingen verbonden. Het naleven van deze verplichtingen wordt gestimuleerd en gecontroleerd. Preventie ten behoeve van het voorkómen van onrechtmatigheden, van misbruik en oneigenlijk gebruik door het bevorderen van naleving speelt hierbij een belangrijke rol. Daar waar naleving achterwege blijft, moet er worden gehandhaafd. Dit doen we met de bedoeling om ongewenst gedrag te veranderen tot gewenst gedrag. Naleving en handhaving is voor het College een speerpunt in de komende jaren. In het coalitieakkoord “Den Haag, Stad van Kansen en Ambities” staat aangegeven dat er een intensiveringsslag zal worden gemaakt voor zowel het opsporen en aanpakken als ook voor het voorkomen van bijstandsfraude. Met deze brief wordt de raad geïnformeerd over hoe dit de komende jaren vorm krijgt.	
Door het college te nemen besluit	In te stemmen met de conceptbrief	
Politieke geschilpunten	Geen	
Financiële/fiscale consequenties	Geen	Paraaf BSD/Fin
Juridische consequenties	Geen	Paraaf BSD/JZ

Gevolgde procedure / gepleegde afstemming	BEC-JC BSD-OOV DSO OCW		
Samenhang andere voorstellen / gevolgd inspraakproces	Geen		
Communicatie / verdere procedure	Geen		
Persbericht	☐ Ja	☒ Nee	
Adres	Aan de leden van de Commissie Samenleving		
Bijzonderheden verzending	☒ Normaal ☐ Uiterlijk ☐ Precies op		
Titels bijlagen (-)			
Opsteller		 	
Opmerkingen opsteller	--		
Verantwoordelijke dienst en portefeuillehouder	Paraaf SZW		
Besluit College	☐ Conform	☐ Na aanpassing akkoord	☐ Aanhouden
Opmerkingen tijdens behandeling			



Retouradres: Postbus 12600, 2500 DJ Den Haag

Aan de leden van de Commissie Samenleving

Ons kenmerk

BSW/2018/67

RIS000000

Contactpersoon

[Redacted]

Dienst

Sociale Zaken en

Werkgelegenheidsprojecten

Afdeling

Beleid

Telefoonnummer

[Redacted]

E-mailadres

[Redacted]

Datum

Onderwerp

Naleving en handhaving; resultaten 2017 en intensivering 2018-2021

Een bijstandsuitkering vormt het vangnet voor hen die door omstandigheden op dat moment niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. In Den Haag werken we volgens het principe: de burger staat centraal en we doen wat nodig is om de situatie te verbeteren ('de Bedoeling'¹). Als gemeentelijke overheid hebben we een zorgplicht voor onze burgers. We willen de bijstandsgerechtigde burger de helpende hand bieden, daar waar het even wat minder gaat. Een bijstandsuitkering zorgt ervoor dat mensen in de kosten van het levensonderhoud kunnen voorzien. Daarnaast bieden we ondersteuning aan bij het verbeteren van de kansen op de arbeidsmarkt. Daarbij wordt gekeken naar wat mensen kunnen maar ook naar wat mensen met hulp en inzet gericht op participatie en re-integratie kunnen bereiken, zodat een beroep op bijstand in de toekomst niet meer nodig is.

Hoewel de helpende hand graag wordt uitgestoken, wil dat niet zeggen dat dit alles vrijblijvend is. Er wordt ook inzet en medewerking verwacht van de bijstandsgerechtigde burger. Aan het ontvangen van een bijstandsuitkering zijn verplichtingen verbonden. Het naleven van deze verplichtingen wordt gestimuleerd en gecontroleerd. Preventie ten behoeve van het voorkómen van onrechtmatigheden, van misbruik en oneigenlijk gebruik door het bevorderen van naleving speelt hierbij een belangrijke rol. Daar waar naleving achterwege blijft, moet er worden gehandhaafd. Dit doen we met de bedoeling om ongewenst gedrag te veranderen tot gewenst gedrag.

Naleving en handhaving is voor het College een speerpunt in de komende jaren. In ons coalitieakkoord "Den Haag, Stad van Kansen en Ambities" staat aangegeven dat er een intensiveringsslag zal worden gemaakt voor zowel het opsporen en aanpakken als ook voor het voorkomen van bijstandsfraude. In deze brief wil ik u informeren in welke richting ik dit de komende jaren vorm wil geven.

Leeswijzer

Met deze brief informeer ik u allereerst waarop wordt gehandhaafd (het wettelijk kader) en hoe we dat in Den Haag doen. Vervolgens leest u over de resultaten van de handhavingsaanpak van het afgelopen jaar: hoeveel onderzoeken werden afgehandeld en wat leverde dat op. Tot slot schets ik de richting voor de komende jaren als het gaat om naleving en handhaving. Dit is in lijn met het coalitieakkoord

¹ Wouter 't Hart (2012), Verdraaide organisaties – terug naar de bedoeling

en de handhavingskoers 2018-2021² welke minister Koolmees en staatssecretaris Van Ark in april hebben gepresenteerd.

Het wettelijk kader

Fraude

Sinds de invoering van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (de Fraudewet) wordt fraude gelijkgesteld met *“het niet nakomen van de inlichtingenplicht”*. Dit is de verplichting om *“onverwijd en uit eigen beweging, dan wel op verzoek van de gemeente, alle voor de bijstandsverstrekking relevante gegevens door te geven”*. Houdt men zich niet aan deze verplichting, dan spreekt de wet over fraude. Het doet er hierbij voor de wet niet toe of deze schending van de inlichtingenverplichting onbewust of bewust was. Daarmee ontstond een breed spectrum variërend van bijvoorbeeld per vergissing net een paar dagen te laat een wijziging doorgeven tot aan een jarenlange verzwijging van inkomsten.

Bestuurlijke boetes

Naast de vordering wegens teveel ontvangen uitkering wordt in de meeste gevallen ook een boete opgelegd. Het opleggen van een bestuurlijke boete volgt eveneens uit de Fraudewet. De bestuurlijke boete is de maatregel op het schenden van de inlichtingenplicht. Aan het opleggen van een boete moet *altijd* een individuele beoordeling ten grondslag liggen. Daarbij moet behalve naar de mate van verwijtbaarheid, ook worden gekeken naar de persoonlijke omstandigheden en de draagkracht van de persoon die de inlichtingenplicht schond. En er moet uitzicht zijn op het kunnen aflossen van de boetevordering binnen redelijke termijn.

De Haagse handhaving

Inlichtingenplicht

Aan het recht op bijstand zijn verschillende verplichtingen verbonden, waaronder de inlichtingenplicht en de arbeidsverplichtingen. Op de arbeidsverplichting kom ik verderop in deze brief terug. De hoogte van de bijstandsuitkering wordt afgestemd op de situatie van de burger. Verandert er iets in zijn situatie en informeert de burger de gemeente verkeerd, onvolledig of niet dan ontstaat het risico dat er ten onrechte een uitkering wordt verstrekt die moet worden teruggevorderd. Het voldoen aan de inlichtingenplicht is dan ook het vertrekpunt voor de handhaving.

Landelijk, ook in Den Haag, zien we dat veel mensen onbedoeld of per ongeluk te laat zijn met het verstrekken van relevante informatie. Het is niet hun bedoeling om opzettelijk informatie achter te houden met de bedoeling er financieel beter van te worden. Formeel heet ook dit ‘fraude’: er is immers te laat voldaan aan de inlichtingenplicht. Een betere term zou ‘ontijdig’ zijn: er is ten onrechte teveel uitkering aan belanghebbende uitgekeerd, maar het te laat verstrekken van de inlichtingen was niet opzettelijk en niet met de bedoeling om de boel te belazeren en een hogere uitkering te ontvangen. Het niet op tijd en helemaal volledig voldoen aan de inlichtingenplicht heeft twee gezichten. Ik hecht eraan om dit verschil te benadrukken: mensen vergeten wel eens wat en worden vervolgens geconfronteerd met het label ‘fraudeur’ wat gevoelsmatig een harde constatering is voor een vergissing. Zelfs daar waar wel fraude plaatsvindt, kunnen daar schrijnende woon- en leefomstandigheden aan ten grondslag liggen. In deze zaken wordt de fraude niet weggepoetst, maar wordt gekeken naar wat er nodig is om burgers te helpen om de woon- en leefsituatie te stabiliseren. Overigens blijft het wel degelijk van belang om mensen die doelbewust informatie achterhouden, stevig aan te kunnen pakken. Want échte fraude mag niet lonen.

² Handhavingskoers 2018 – 2021, Kamerbrief gepubliceerd op 8 april 2018

Hoogwaardig handhaven

Handhaven bestaat niet alleen uit het opsporen en vaststellen van fraude, maar gaat over het totaal: van preventie en het controleren van gegevens tot het stimuleren van en toezicht houden op naleving van de verplichtingen. Als sluitstuk komt het opsporen en vaststellen van misbruik van de voorzieningen. 'Hoogwaardig' handhaven is in feite handelen op dit totaalpakket volgens een zorgvuldige, systematische en gedegen aanpak. Hoogwaardig handhaven bestaat uit vier verschillende elementen die er enerzijds op gericht zijn om naleving te bevorderen door vroegtijdig te informeren en de dienstverlening aan de burger te optimaliseren (preventie). Anderzijds zijn er elementen die erop gericht zijn om misbruik tegen te gaan door te controleren op rechtmatigheid van de verstrekte bijstand en misstanden opsporen en sanctioneren. Hoogwaardig handhaven omvat op deze manier verschillende interventies op verschillende momenten in het handhavingsproces. Zodoende bevordert hoogwaardig handhaven een betere naleving van de verplichtingen door burgers en draagt het bij aan de vermindering van instroom in de bijstand en het bevorderen van uitstroom uit de bijstand.

Preventie: het voorkómen van onrechtmatige verstrekking van de uitkering

Het is om meerdere redenen beter om onrechtmatige verstrekking van de uitkering te voorkomen, dan om achteraf vast te stellen dat het heeft plaatsgevonden. Zo worden de kosten van de verstrekte bijstand lager en er is minder capaciteit nodig voor onderzoek achteraf of voor het beheren en incasseren van vorderingen. Het voorkomen van vorderingen is ook goed voor de bijstandsgerechtigde burgers zelf. Zo ontstaan er geen of minder schulden die soms een lange periode van aflossing vereisen en die belemmerend kunnen zijn om aan het werk te komen.

In 2015 werd het project 'Handhaving aan de Poort' gestart waarbij handhavers de consulenten Rechtmatigheid ondersteunen bij vermoedens van onterechte aanvragen om bijstand. Het doel was om al in een vroeg stadium de verstrekking van onterechte uitkeringen te voorkomen. Dit project is in 2016 omgezet tot structurele werkwijze vanwege de goede resultaten. Bovendien had de directe samenwerking door de kennisdeling tot gevolg dat de consulenten alerter werden op de mogelijke onterechte instroom in de uitkering. Aanvragen worden digitaal gedaan en door consulenten op rechtmatigheid beoordeeld. Als bij het controleren van de gegevens op het aanvraagformulier sprake is van twijfel over de woonsituatie, van een mogelijk risicoprofiel of als de gegevens op het aanvraagformulier bij valideren niet overeenkomen met de brongegevens, dan wordt een handhaver betrokken bij de afhandeling van de aanvraag. Op dat moment wordt een onderzoek gestart om te kijken of er recht bestaat op een uitkering. Er wordt afgewogen welke onderzoeksmethode kan worden ingezet. De gekozen methode moet proportioneel zijn.

In 2016 is aan iedere bijstandsgerechtigde een brochure toegezonden met de kernboodschap om veranderingen die betrekking hebben op wonen, inkomsten en vermogen op tijd door te geven. Daarnaast is de informatie op de website regelmatig uitgebreid en aangepast aan de actualiteit. De dienst SZW stemt de preventieve aanpak zoveel mogelijk af op de situatie waarin de burger zich bevindt. Zo kan voor de ene burger die niet goed op de hoogte is van alle regels, goede informatie voldoende effectief zijn, terwijl voor een andere burger intensievere begeleiding nodig is. Is er sprake van opzet dan past een stevig antwoord.

Controleren en opsporen van misbruik

We vertrouwen erop dat de bijstandsgerechtigde ons naar waarheid informeert. De uitkering wordt afgestemd op de situatie van de bijstandsgerechtigde. Daarom is het zo belangrijk dat wijzigingen die verband houden met het recht op uitkering zo snel mogelijk worden doorgegeven: de uitkering kan dan op tijd worden aangepast. Vertrouwen op de burgers is goed, maar we weten uit ervaring dat mensen zich vergissen of niet precies weten of ze iets nu wel of niet moeten doorgeven. Jaarlijks

worden verschillende thema-onderzoeken uitgevoerd om de rechtmatige verstrekking van bijstand te controleren. Voorbeelden van thema-onderzoeken zijn: het controleren op toepassing van de kostendelersnorm, inkomstenverrekeningen, vakantiemeldingen en controleren van bankafschriften. Er worden gegevens opgevraagd en vergeleken met de gegevens die al bekend zijn. Daar waar er verschillen zijn, wordt een nader onderzoek opgestart. Daarnaast worden signalen ontvangen van burgers, van medewerkers en via het Inlichtingenbureau. Deze signalen worden eerst zorgvuldig gewogen om te bezien in hoeverre er sprake is van een te onderzoeken situatie. Niet alle signalen worden diepgaand onderzocht. Als er onvoldoende concrete informatie beschikbaar is en de benodigde informatie ook niet op andere wijze kan worden verkregen, dan wordt een signaal terzijde gelegd. Voorafgaand aan een onderzoek wordt afgewogen welke opsporingsmethode kan worden ingezet. De gekozen opsporingsmethode moet zich proportioneel verhouden tot de ernst van het vermoeden van fraude en privacybelangen.

Er komen ook situaties voor waarbij burgers herhaaldelijk en met opzet fraude plegen, de zogeheten recidivisten. Deze recidivisten blijft het college in de komende jaren aanpakken, want zij ondermijnen door hun frauduleuze handelen ons sociale zekerheidsstelsel. De huidige wet- en regelgeving biedt de mogelijkheid om te korten op de uitkering en dat doen we dan ook. Uiteraard verliezen wij hierbij niet uit het oog dat de bijstand een vangnet is voor mensen die niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Ook houden wij rekening met de zorgplicht van de gemeente, vooral bij de aanwezigheid van kinderen in het gezin; zij mogen niet de dupe worden van het handelen van hun ouders.

Inzet van techniek

De ontwikkelingen in de techniek maken een veel slimmere handhaving mogelijk, zodat onderzoek veel gerichter kan plaats vinden. Daarbij moet uiteraard wel de privacy van burgers gewaarborgd zijn. Eén van die ontwikkelingen is de inzet van de Smartbox die medio 2014 in gebruik is genomen. Via deze applicatie is het mogelijk om SZW-bestanden te koppelen en ondersteunt het de opsporing van mogelijke bijstandsfraude.

Gezamenlijk opsporen en sanctioneren

Ten behoeve van de opsporing van misbruik van de sociale zekerheid werkt SZW op verschillende manieren samen met andere partijen. De belangrijkste samenwerkingsverbanden zijn: het *Haags Economisch Interventie Team* (HEIT), de *Financial Intelligence Unit* (FIU) de *Haagse PandBrigade* (HPB) en het *Internationaal Bureau Fraude-informatie* (IBF, onderdeel van het UWV).

- Het HEIT is een samenwerkingsverband tussen de (Rijks)Belastingdienst (waaronder douane), de Inspectie SZW, het UWV, de Politie en de diensten DSO, BSD en SZW van de gemeente Den Haag. Het HEIT zoekt waar nodig aansluiting bij in- en externe partners zoals de HPB, Stedin, de omgevingsdiensten en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Het HEIT voert controles uit, gericht op de opsporing van misstanden in de horeca & detailhandel en mensenhandel/prostitutie. Ook vinden controles plaats op bedrijventerreinen met groothandels en garagebedrijven. Uit deze integrale handhavingscontroles volgen signalen over mogelijk verzwegen werkzaamheden en inkomsten van bijstandsgerechtigden.
- De FIU valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid en voert de “Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme” uit. De FIU beschikt over signalen omtrent ongebruikelijke en verdachte transacties. Meldingen van ongebruikelijke transacties waar bijstandsgerechtigden bij betrokken zijn worden door de Sociale Recherche nader onderzocht.
- De HPB richt zich op een leefbaar en veilig woonklimaat in de stad. Het behoort tot haar taken om te controleren in hoeverre de feitelijke bewoning overeenkomt met de gegevens in de

Basisregistratie Personen (BRP) en te onderzoeken in hoeverre mensen misbruik maken van sociale voorzieningen waaronder fraude met uitkeringen.

- Voor onderzoek naar buitenlands vermogen werkt de gemeente samen met het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF, onderdeel van het UWV). Ieder jaar wordt meerdere keren de hulp van het IBF ingeschakeld, onder meer voor het doen van onderzoek naar vermogen in het buitenland, zowel binnen als buiten Europa. In de afgelopen periode zijn ook schriftelijke vragen vanuit de gemeenteraad over dit onderwerp beantwoord. In de beantwoording is al aangegeven dat alle ontvangen signalen zorgvuldig worden gewogen om te kunnen beoordelen in hoeverre er sprake is van een te onderzoeken situatie. Ook is aangegeven waarom wij geen gebruik maken van commerciële bureaus waarbij ik nog wil opmerken dat de uiteindelijke invordering en eventuele beslaglegging van vermogen in het buitenland evengoed lastig blijft. Momenteel is VNG in samenwerking met het Kenniscentrum Handhaving en Naleving bezig om voor gemeenten een handreiking rondom onderzoek naar vermogen in het buitenland op te stellen. Hierbij worden de verschillende facetten uit wet- en regelgeving en de jurisprudentie betrokken. De handreiking is voorzien voor eind 2018. Mogelijk biedt deze handreiking inzichten om de werkwijze ten aanzien van vermogensonderzoek in het buitenland in de toekomst en invordering beter in te richten. Ten slotte is gevraagd in hoeverre etniciteit een rol speelt in fraudeonderzoeken. Ik kan u verzekeren dat etnische afkomst als kenmerk geen enkele rol speelt bij het wegen van de signalen. Discriminatie is, naast moreel verwerpelijk, ook wettelijk niet toegestaan.

Arbeidsverplichtingen

Aan het recht op bijstand zijn tevens arbeidsverplichtingen verbonden. Hieronder vallen bijvoorbeeld de verplichting om te participeren, te solliciteren en te re-integreren. Bijstandsgerechtigden worden aangemoedigd en geholpen om aan het werk te gaan of hun kansen op de arbeidsmarkt te verbeteren, zodat zij op enig moment geen uitkering meer nodig hebben. Bijstandsgerechtigden worden daarbij aangesproken op hun gedrag op het moment dat dit het behalen van de doelstelling in de weg staat, met het doel het gedrag te veranderen. Leidt het aanspreken niet tot een wijziging van het gedrag, dan kan er een maatregel worden toegepast waarbij de uitkering tijdelijk tot een lager bedrag of helemaal niet tot uitbetaling komt. Een maatregel is een financiële korting op de uitkering welke in eerste instantie voor de duur van één maand wordt toegepast.

De hoogte van de maatregel wordt voor een deel voorgeschreven door de Participatiewet. Hier staat (in artikel 18 van de Participatiewet) een aantal vormen van gedrag benoemd. Dit zijn onder andere: het aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, het bereid zijn om te reizen naar het werk als zich dat in een andere plaats dan de woonplaats bevindt, het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling en meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling. Als hier niet aan wordt voldaan, past volgens de wet een maatregel van 100%. De hoogte van deze maatregelen zijn zéér beperkt te beïnvloeden via gemeentelijk beleid. Er is meer gemeentelijke beleidsvrijheid om ten aanzien van niet in de wet benoemd gedrag een passend maatregelbeleid te ontwikkelen. Dit betreft onder andere de sollicitatie- en de participatieplicht. Ten aanzien van het wettelijk voorgeschreven maatregelbeleid wordt in de verordening gebruik gemaakt van de geboden ruimte om de maatregel af te stemmen indien de persoonlijke omstandigheden en dringende redenen hierom vragen. Het Haagse maatregelbeleid is vastgelegd in de Verordening maatregelen, fraude en verrekenen bestuurlijke boete inkomensvoorzieningen (RIS 277364, RIS 288904, RIS 295785).

Hoe hoog de maatregel is hangt af van meerdere factoren: is het gedrag concreet benoemd in de wet of valt het onder het gemeentelijke beleid? Naast het gedrag zelf spelen ook de mate waarin het gedrag als verwijtbaar kan worden beschouwd en de persoonlijke omstandigheden van de bijstandsgerechtigde

mee. Iedere situatie wordt individueel beoordeeld. De bijstandsgerechtigde wordt uitgenodigd voor een hoor- en wederhoorgesprek waarbij hij in de gelegenheid wordt gesteld om zijn gedrag toe te lichten. Het hoor- en wederhoorgesprek is een recht van de bijstandsgerechtigde. Verschijnt belanghebbende niet op het hoor- en wederhoorgesprek, dan wordt op basis van de beschikbare informatie uit rapportages, registraties en collegiale contacten een besluit genomen over het al dan niet toepassen van een maatregel.

Resultaten

Inlichtingenplicht

In de periode 2014-2017 is flink ingezet op handhaving. In het eerste deel van deze periode lag de nadruk op opsporing van bijstandsfraude. Momenteel is de (landelijke) tendens gaande dat er daarnaast steeds meer aandacht komt voor preventie. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de (financiële) resultaten in 2017. Deze resultaten worden bepaald door (1) terugvordering van reeds verstrekte bijstand en de opbrengst van bestuurlijke boetes en (2) een besparing door niet (meer) verstrekte uitkering.

1. Onderzoeken, fraudevorderingen en bestuurlijke boetes

Het aantal afgehandelde onderzoeken, fraudevaststellingen en bestuurlijke boetes is niet ieder jaar gelijk. In 2017 ging het om 2279 onderzoeken die afgehandeld zijn waarbij in 1141 gevallen fraude is vastgesteld. Dit leverde € 4.432.435 aan fraudevorderingen op.

Daarnaast zijn er in 2017 897 bestuurlijke boetes opgelegd, voor in totaal €1.159.915.

De mate van verwijtbaarheid waarin de inlichtingenplicht werd geschonden komt tot uiting in de hoogte van de boete. Uitgangspunt is dat in deze gevallen relevante wijzigingen niet of te laat zijn gemeld waardoor er ten onrechte teveel bijstand is ontvangen. De verdeling in 2017 was als volgt:

- Verminderd verwijtbaar (er zijn verzachtende omstandigheden): 141
- Verwijtbaar: 662
- Grove schuld (bewust maar geen toegegeven opzet): 84
- Opzet (toegegeven opzet): 10

2. Besparingen op de uitkering: afwijzingen, beëindigingen en verlagingen van uitkeringen

Door bij aanvragen alert te zijn op onrechtmatigheid kan onterechte instroom in de bijstand worden voorkomen. De aanvragen worden dan afgewezen. Dit levert besparingen op in de vorm van niet uitbetaalde uitkeringen. Deze besparingen doen zich ook voor als bij geconstateerd misbruik lopende uitkeringen worden beëindigd of verlaagd. Een verlaging is bijvoorbeeld mogelijk als er wel recht is op een uitkering, maar er sprake is van parttime inkomsten of dat de kostendelersnorm ten onrechte niet is toegepast.

Om de aantallen om te zetten naar euro's wordt bij het berekenen van de besparingen uitgegaan van de door het Rijk bepaalde gemiddelde prijs per uitkering van € 14.000 per jaar. Voor verlaagde uitkeringen wordt rekening gehouden met de helft van dat bedrag: € 7.000. Uitgaande van deze gemiddelde prijzen ging het in 2017 om de volgende besparingen:

- 195 aangevraagde uitkeringen werden “aan de poort” afgewezen; dit leverde een besparing op van € 2.730.000.
- 319 lopende uitkeringen werden volledig beëindigd op grond van geconstateerde fraude; dit leverde een besparing op van € 4.466.000.
- 59 keer werd een lopende uitkering verlaagd op grond van geconstateerde fraude; dit leverde een besparing op van € 413.000.

Arbeidsverplichtingen

In 2017 werden er in totaal 3438 bijstandsgerechtigden uitgenodigd voor een hoor- en wederhoorgesprek. Niet ieder gesprek leidt tot het opleggen van een maatregel (= een financiële korting op de uitkering): er kunnen goede redenen zijn om af te zien van een maatregel of eerst nog op een andere manier te kijken naar de situatie en motivatie van de bijstandsgerechtigde. Er zijn 1996 maatregelen toegepast voor in totaal €6.615.085,-.

De verdeling hiervan was als volgt:

- 0%- maatregel: deze wordt toegepast als het gedrag weliswaar ongewenst was, maar dat, gezien de individuele omstandigheden van persoon en gezin, een financiële maatregel teveel problemen zou veroorzaken. In 2017 werd 808 keer een 0%-maatregel toegepast.
- 30%-maatregel: hierbij wordt de uitkering verlaagd met 30%. Deze maatregel wordt toegepast als er sprake is van een eerste verwijtbare gedraging in de niet-geüniformeerde verplichtingen. Echter er wordt ook tot een 30%-maatregel overgegaan als, ondanks het gegeven dat het gedrag zelf en de ernst van het gedrag *eigenlijk* tot een 100%-maatregel zou moeten leiden, er sprake is van persoonlijke omstandigheden en dringende redenen waardoor een lagere maatregel als meer passend wordt beschouwd. In 2017 is er 686 keer een 30%-maatregel toegepast.
- 100%-maatregel: hierbij komt de uitkering niet tot uitbetaling. Deze maatregel wordt toegepast als er enerzijds sprake is van herhaald ongewenst gedrag waarbij een eerdere maatregel niet tot de gewenste gedragsverandering heeft geleid. Anderzijds wordt de 100% maatregel vanuit de wet voorgeschreven als er sprake is van bepaald gedrag (artikel 18). U kunt hierbij denken aan het weigeren van een concreet werkaanbod. In 2017 werd 501 keer een 100%-maatregel toegepast.

Rijksbeleid : handhavingskoers 2018 – 2021

In hun brief van 9 april 2018 aan de Tweede Kamer werken minister Koolmees en staatssecretaris Van Ark de handhavingskoers 2018-2021 voor de sociale zekerheid uit. Hierbij onderstrepen zij dat handhaving een randvoorwaarde is voor een werkende arbeidsmarkt en een werkend stelsel van sociale zekerheid. De handhavingskoers volgt uit het regeerakkoord waarin enkele elementen genoemd zijn voor het versterken van het handhavingsbeleid. Dit, aangevuld met de bevindingen uit verschillende onderzoeken, heeft geleid tot vier hoofdlijnen waarop de handhavingskoers 2018-2021 is gebaseerd. De hoofdlijnen zijn: het effectief gebruik maken van data-analyse, het inzetten van grensoverschrijdend handhaven, effectief handhaven door gebruik te maken van wetenschappelijke inzichten en het versterken en verbinden van de handhavingsketen.

Intensivering handhaving in Den Haag

Kijkend naar het huidige Haagse handhavingsbeleid en elementen van de handhavingskoers van het Rijk, dan zien we dat er in Den Haag al een goede basis is gelegd voor de intensiveringsslag waarover het coalitieakkoord “Den Haag, Stad van Kansen en Ambities” spreekt. Daarbij gaan we er vanuit dat preventie de meest effectieve vorm van het voorkomen van onrechtmatig verstrekken van de uitkering is en daar leggen we dan ook de nadruk op. Daar waar sprake is van misbruik zal echter ook een stevig antwoord vanuit de overheid tot het palet van interventies moeten behoren. Dat gezegd hebbende zien we op dit moment verschillende mogelijkheden om de handhaving verder te versterken:

1. het inzetten op preventie met als voornaamste doel het voorkomen van onrechtmatigheid;
2. doorgaan met het verbeteren van onze dienstverlening aan Haagse burgers;
3. de effectiviteit van onderzoeken vergroten door inzet van informatie-gestuurd handhaven via data-analyse en wetenschappelijke inzichten;

4. het versterken van de samenwerking binnen de handhavingsketen en bij grensoverschrijdend onderzoek;
5. nieuwe handhavingsuitdagingen en het bepleiten van een verbetering van landelijke regelgeving
6. Naleving en handhaving volgens uit het Werkoffensief + 500

1. Inzetten op preventie

Ik wil onrechtmatige verstrekkingen van bijstand zoveel mogelijk voorkomen door onze burgers op verschillende manieren en momenten te informeren over hun verplichtingen. Daarnaast is het belangrijk om het voor onze burgers zo makkelijk mogelijk te maken om de nodige inlichtingen te verstrekken. Eerder in deze brief heb ik al aangegeven dat preventie een belangrijk instrument is waarmee we onrechtmatige verstrekking van bijstand zoveel mogelijk kunnen voorkomen. We richten ons in de preventieve aanpak vooral op de groep mensen die niet de intentie hebben om bewust misbruik te maken van bijstand. Binnenkort (in 2019) wil ik de folder over de inlichtingenplicht opnieuw bij de bijstandsgerechtigden onder de aandacht brengen en kijken op welke manieren en momenten we mensen nog meer kunnen informeren. Het voorkomen van opzettelijke fraude is echter niet eenvoudig: deze mensen wéten dat ze de wet overtreden maar doen dat desondanks toch, ondanks de pakkans en de forse boete die volgt nadat opzettelijke fraude is vastgesteld. Tegelijkertijd blijft het maatwerk en mogen bijvoorbeeld kinderen niet de dupe worden van het handelen van hun ouders.

2. Verbeteren dienstverlening

Inzetten op preventie en het verbeteren van dienstverlening ligt in elkaars verlengde.

Bij het verbeteren van onze dienstverlening hoort ook het leren van (klant)signalen. Jaarlijks worden er klachten ingediend over de dienstverlening van SZW, zowel bij de dienst SZW zelf als bij de gemeentelijke Ombudsman. Een deel van deze klachten gaat over handhaving. Het college neemt deze klachten serieus. Fouten worden hersteld en waar nodig worden werkwijzen aangepast om burgers beter van dienst te zijn. Als onderdeel van het verbeteren van de dienstverlening worden in het komende jaar de brieven van de afdeling Handhaving en Fraude onder handen genomen.

3. Informatie-gestuurd handhaven via data-analyse

We onderzoeken een effectievere inzet van informatie-gestuurd handhaven via data-analyse. Daarmee kunnen we het risico op fraude eerder herkennen en er op interveniëren. Bovendien kunnen de fraudeonderzoeken gericht worden ingezet, namelijk daar waar de risico's het grootste zijn. Dat verhoogt de effectiviteit, maar voorkomt ook onnodig onderzoek daar waar er geen enkele aanleiding toe is.

Natuurlijk wordt hierbij de geldende wet- en regelgeving ter bescherming van de privacy van de burger, zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en Suwi-wetgeving, in acht genomen. Ook is het goed om ons te realiseren dat een computersignaal nooit direct leidt tot het beëindigen van een uitkering. Het signaal levert een startpunt op voor een onderzoek. Signalen die door middel van data-analyse tot stand komen tonen geen fraude aan, maar moeten altijd eerst onderzocht worden.

Toepassen van wetenschappelijke inzichten bij handhaving

We maken gebruik van de conclusies uit een recent onderzoek van de Rijks Universiteit Groningen (2018): "Slimme handhaving; een empirisch onderzoek naar handhaving en naleving van de socialezekerheidswetgeving". We lezen in dit onderzoek dat de effectiviteit van handhaving niet zozeer beïnvloed wordt door een hardere of zachtere aanpak, maar dat de aanpak moet worden afgestemd op het type burger. Niet iedere burger is gelijk, dus moet ook de benadering van de burger

verschillend zijn. In het Groningse onderzoek is sprake van verschillende handhavingsstijlen. Idealiter beheerst iedere consulent een mix van handhavingsstijlen, welke hij afstemt op de burger tegenover hem. Het doel is uiteindelijk voor iedereen gelijk: het bevorderen van het naleven van de verplichtingen.

In de handhavingskoers 2018-2021 noemen de bewindslieden het toepassen van gedragswetenschappelijke inzichten en het toepassen van nieuwe of alternatieve interventies. Het ministerie wil de komende jaren effectiviteitsonderzoek steunen en experimenten met de opgedane kennis stimuleren. Binnen de dienst SZW wordt onderzocht wat de mogelijkheden zijn voor een kleine proef met inzet van gedragswetenschappelijke inzichten.

4. Versterken en verbinden van de handhavingsketen

Handhaving van naleving in het gemeentelijke publieke domein is niet alleen van belang voor SZW. Ook bij andere diensten is handhaving een onderdeel van de dagelijkse praktijk. Het is niet ondenkbaar dat waar een burger bij de ene dienst misbruik maakt van de voorzieningen, dat ook bij een andere dienst doet. Door bijvoorbeeld kennis en informatie, binnen de wettelijke kaders, te koppelen en gezamenlijk op te trekken, intensiveren we breed binnen de gemeente de handhaving en naleving. We zoeken naar samenwerking binnen het sociaal domein, echter het is ook interessant om te kijken naar en te leren van wat er wordt gedaan aan gedragsbeïnvloeding in het veiligheidsdomein.

Wij zijn verheugd dat het grensoverschrijdend handhaven de aandacht heeft van dit kabinet, en dat zij hierop al duidelijk actie heeft ondernomen. Dit zien wij als steun voor extra inzet op dergelijke onderzoeken. Wij blijven dan ook in de komende jaren in voorkomende gevallen het Internationaal Bureau Fraude-informatie (IBF) inschakelen om deze vorm van fraude aan te pakken. Recent (01 oktober 2018) heeft de Centrale Raad van Beroep nog uitspraak gedaan in een Haagse zaak, waarbij er sprake was van een onderzoek naar vermogen in het buitenland. De gemeente is hierbij in het gelijk gesteld. We zien hierin dan ook de bevestiging dat we in Den Haag in dergelijke onderzoeken zorgvuldig handelen, zonder discriminatoire intenties.

5. Nieuwe handhavingsuitdagingen en bepleiten verbeteringen landelijke regelgeving

Zoals aan het begin van deze brief aangegeven is gaat het bij fraude om een breed spectrum. Dat betekent dat de gemeente een breed palet aan mogelijkheden moet hebben om hierop in te kunnen spelen. Ik vind het belangrijk dat er meer gemeentelijke beleidsvrijheid wordt gecreëerd in de wetgeving, waardoor er veel beter maatwerk kan worden geboden. Dit komt ook duidelijk naar voren in verschillende onderzoeken, zoals het al eerder genoemde Groningse onderzoek “Slimme handhaving” (2018) en het door de Inspectie SZW uitgevoerde onderzoek naar de uitvoering van de arbeidsverplichtingen en het toepassen van maatregelen bij het niet naleven hiervan. (“Handhaving Arbeidsverplichtingen”, 2017). Uit dit laatstgenoemde onderzoek blijkt dat gemeenten op zoek zijn naar ruimte om een maatregel beter op maat te maken in plaats van overgaan tot het opleggen van gestandaardiseerde, voorgeschreven maatregelen.

In de samenleving zijn de laatste jaren enkele ontwikkelingen te zien. Dit levert op het gebied van handhaving nieuwe uitdagingen op. Zo kennen we tegenwoordig crypto-munten, BUNQ-rekeningen, Airbnb en Uber. Hiermee kunnen inkomsten en vermogen buiten het zicht van de overheid worden verworven en verhandeld. We weten niet in hoeverre deze zaken zich ook bij onze bijstandsgerechtigden voordoen. Maar het is niet ondenkbaar. Op zoek naar een antwoord willen we in gesprek gaan met het ministerie om te kijken wat de mogelijkheden zijn om deze handhavingsuitdagingen inzichtelijk te krijgen.

6. Naleving en handhaving volgend uit het Werkkoffensief + 500

Meer mensen vanuit de bijstand aan het werk. Dat is het doel van het acceleratieprogramma Werkkoffensief +500. Met een gericht actieplan slaan we de handen ineen om de bestaande activiteiten te versterken en nieuwe initiatieven te ontplooien om jaarlijks 500 mensen extra vanuit de bijstand aan het werk te helpen. Voor naleving en handhaving kunnen dergelijke nieuwe initiatieven komende jaren mogelijk ook leiden tot nieuwe en meer handhavingsvraagstukken. Doordat we met het Werkkoffensief alle kandidaten in beeld willen brengen en spreken, zal dit ook intensievere aandacht vragen vanuit naleving en handhaving. Met name om vanuit preventief oogpunt kandidaten te informeren over consequenties voor hun bijstandsaanvraag om zo handhaving te voorkomen. Anderzijds zullen er mogelijk ook meer situaties in beeld komen en signalen ontstaan die aanleiding geven voor een handavingsonderzoek.

Tot slot

Met deze brief heb ik u op de hoogte gesteld over de richting die ik de komende wil geven aan ons coalitieakkoord voor wat betreft handhaving en naleving. Preventie is de meest effectieve vorm van handhaving. In gesprek komen en blijven met de burgers kan daaraan een belangrijke impuls geven. We willen de Haagse burger graag op een positieve en constructieve manier van dienst zijn, maar misbruik mag niet door de vingers worden gezien. Naleving en handhaving zijn immers belangrijk voor het behoud van draagvlak voor de sociale zekerheid. Dat vraagt om een aanpak die in overeenstemming is met de ernst van het misbruik en rekening houdt met de situatie waarin de burger zich bevindt. Over de ontwikkelingen en resultaten op het gebied van naleving en handhaving informeer ik u jaarlijks met een commissiebrief. Hierin zal ik ingaan op wat er gedaan is, welke nieuwe ontwikkelingen wij zien en informeer ik u over wijziging van beleid of nieuwe plannen. Dit hangt uiteraard af van de resultaten. Ik zie ernaar uit u hierover te informeren.

Met vriendelijke groet,
de wethouder van Sociale zaken, Armoede en Maatschappelijke opvang
Bert van Alphen

Afdruk aan:

■■■■■■■■■■
■■■■■■■■
■■■■■■■■■■■■■■■■■■■■