

Vergaderjaar 2009–2010

17 050

Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies

Nr. 394

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 december 2009

De bijstand is het inkomensvangnet van de Nederlandse sociale zekerheid.

Wie niet de middelen van bestaan heeft voor de noodzakelijke kosten van levensonderhoud én voldoende verantwoordelijkheidsbesef toont, kan uit publieke middelen bijstand ontvangen. Indien om welke reden dan ook terugvordering van verleende bijstand aan de orde is, staat voorop, gelet op onze rechtsstaat, dat onterecht ontvangen gelden naar de gemeenschap terug horen te gaan. Maar tevens geldt dat de gevolgen van terugvordering binnen de uitgangspunten van diezelfde rechtsstaat moeten blijven. Mensen moeten door terugvordering niet in de situatie komen die verlening van bijstand beoogt te voorkomen.

Ook moet de terugvordering uitvoerbaar zijn en kunnen gemeenten, die bijstand verlenen en dus ook de terugvordering doen, op dit vlak hun eigen beleid voeren en de uitvoeringspraktijk vormgeven.

De spanning tussen die uitgangspunten en hoe die in de praktijk wordt vormgegeven staat centraal in deze brief en is nader uiteengezet in bijgaand onderzoek naar de gemeentelijke terugvorderingspraktijk. Het onderzoek is uitgevoerd en onlangs afgerond door bureau Regioplan en heeft de passende titel: «Tot de laatste cent?».¹

Deze brief volgt op mijn toezegging in het Algemeen Overleg Handhaving van 28 januari 2009 om u door mijn voorganger aangekondigde nadere informatie over de gemeentelijke terugvorderingspraktijk te doen toekomen (brief van 14 april 2008 naar aanleiding van de motie Nicolai, TK 2007–2008, 17 050, nr. 355). Ze beantwoorden de vragen die werden opgeroepen door de bevinding uit het IWI-onderzoek «Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handhavingsketen». Daarin concludeerde IWI eind 2007 dat 40 procent van de gemeenten niet in alle gevallen besluit tot terugvordering van de ten onrechte verstrekte bijstand. IWI constateerde dat, hoewel terugvordering van een ten onrechte verstrekte uitkering sinds de invoering van de WWB een

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

bevoegdheid van de gemeente is, het algemene uitgangspunt dat fraude niet mag lonen in het gedrang komt wanneer gemeenten verwijtbare vorderingen niet langer innen.

Ik wil vooropstellen dat ik het belang van een strikt terugvorderingsbeleid, dat in de motie Nicolai tot uitdrukking kwam, volledig deel. Ik deel ook de zorg dat gemeenten hiervoor voldoende aandacht moeten opbrengen en energie moeten steken in terugvordering om het beginsel dat fraude niet mag lonen, te ondersteunen. Zorg hierom en aandacht hiervoor blijft een constante omdat niet alle gemeenten hetzelfde zijn. De nadere informatie die met dit rapport beschikbaar komt geeft inzicht, omdat het een gedetailleerd en toch overzichtelijk beeld biedt van de ontwikkeling van de gemeentelijke terugvorderingspraktijk sinds invoering van de WWB. Deze analyse levert over de periode 2004 tot met eind 2008 beter inzicht voor beantwoording van de bestaande beleidsvragen en bovendien sluit de analyse de conclusie, als zou een groot deel van de gemeenten een *laisser-faire* beleid voeren als het op terugvordering aankomt, uit. De uitkomsten van dit onderzoek leiden tot de conclusie dat alle onderzochte gemeenten een actief terugvorderingsbeleid voeren, waarvan kwijtschelding van openstaande vorderingen deel uitmaakt, zij het veelal na gedeeltelijke invordering en pas na verloop van tijd.

Op grond van dit onderzoek concludeer ik dan ook dat genoemde spanning tussen uitgangspunten bestaat, maar dat er geen aanwijzingen zijn dat de gemeentelijke uitvoeringspraktijk het beginsel dat fraude niet mag lonen ondermijnt.

Het rapport laat de afwegingen zien waar gemeenten mee worden geconfronteerd:

Is het zinvol om iemand die vijf jaar of langer aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan en weer betaald aan de slag kan, nog langer financieel kort te houden?

Is het aanmoedigen van de terugkeer naar betaald werk niet belangrijker dan het tot de laatste cent afrekenen van een schuld? Welke keuzes drukken het meest op het gemeentelijk budget en in welke gevallen moet strikte terugvordering voorrang hebben boven de daarmee gemoeide budgettaire lasten die inning vergen?

Voor een beschrijving van de keuzes die gemeenten maken in dergelijke situaties is aan de hand van een enquête onder een steekproef van 117 gemeenten het gemeentelijk terugvorderingsbeleid beschreven. Tevens hebben de onderzoekers in het verlengde daarvan succesvolle voorbeelden geselecteerd, om inzicht te verkrijgen in verbetermogelijkheden van de terugvordering van verwijtbare schulden.

Naast de enquête onder een steekproef van 117 gemeenten behelsde het door Regioplan uitgevoerde onderzoek een analyse van de gegevens uit de Bijstandsdebiteurenstatistiek (BDS). Een belangrijke uitkomst uit deze analyse betreft het aandeel jaarlijks afgeboekte vorderingen. Daarbij geldt, ter bepaling van de gedachten over de omvang, dat het totaal van de uitstaande vorderingen licht is toegenomen van € 452 mln. in 2004 tot 485 mln. per 1-1-2008. Daarna treedt een stabilisatie op: eind 2008 kwam het vorderingensaldo op hetzelfde niveau uit als begin 2008.

De cijfers in het rapport geven aanleiding tot de conclusie dat gemeenten terughoudend zijn als het gaat om afboeking van uitstaande vorderingen.

- Slechts 5 % van de vorderingen wordt jaarlijks definitief buiten invordering gesteld, meestal vanwege schuldsanering, onbekende verblijfplaats of verblijf in het buitenland.
- Van de afgeboekte vorderingen dateert het merendeel, nl. 60% van 5–10 jaar terug terwijl de overige 40% ouder is dan 10 jaar.

- Uit de enquête blijkt dat alle ondervraagde gemeenten het uitgangspunt onderschrijven dat fraude niet mag lonen. Zij interpreteren dit echter niet als een gebod tot terugvordering «tot de laatste cent», maar men hanteert wel de betalingsverplichting van minimaal 60 maanden. Daarbij wordt aangetekend dat het lage inkomen van veel debiteuren, evenals de wettelijke beslagvrije voet, grenzen stelt aan *snelle* terugvordering. Dit laatste geldt vanzelfsprekend voornamelijk debiteuren met een lopende uitkering.

Regioplan doet in de laatste paragraaf van het rapport een aantal aanbevelingen, waaronder de aanbeveling om een benchmark voor de G4 te ontwikkelen naar aanleiding van de bevinding dat een groot deel van het debiteurenbestand in de grote gemeenten is gelokaliseerd. Rotterdam heeft daartoe recent het initiatief genomen (zie de website van SoZaWe Rotterdam, ABO-nieuws).

Een tweetal andere aanbevelingen sluit aan op de in het rapport beschreven ontwikkelingen in de periode 2004–2008 en geven mij voorts aanleiding tot verdere stappen, die ik ter toetsing heb voorgelegd aan de VNG. Het gaat concreet om de geconstateerde toename van uitstaande bedragen per vordering en het feit dat een groot deel van de vorderingen meer dan 5 jaar oud is. Daartoe wil ik een initiatief van enkele gemeenten steunen om een «handreiking terugvordering op maat» te maken. Tevens zal ik in overleg met het CBS bekijken of het opnemen van de nominale waarde van langlopende vorderingen nog adequaat is; in de praktijk blijkt immers dat de nominale hoogte van de vordering na verloop van tijd geen reflectie (meer) is van de te verwachten contante waarde van de uiteindelijke incasso. Een meer realistische waardering van de uitstaande vorderingen kan gemeenten mogelijk aangrijpingspunten bieden voor een meer gerichte aanpak van het terugvorderingsbeleid.

Zodra ik hierover meer informatie heb, stel ik u hiervan op de hoogte.

Ten slotte zal ik het rapport aan de voorzitter van DIVOSA doen toekomen en wordt het rapport als gebruikelijk beschikbaar gesteld op de site van SZW en door de VNG onder de aandacht van gemeenten gebracht opdat zij kennis kunnen nemen van de bevindingen en van de door de onderzoekers belichte voorbeelden.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma