

Vergaderjaar 1996–1997

**24 772**

## **Wijziging van de Algemene bijstandswet in verband met de preventie en bestrijding van armoede en van sociale uitsluiting**

**Nr. 14**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 november 1996

Op 23 april 1996 werd in de Eerste Kamer aangenomen de wet boeten, maatregelen, terug- en invordering sociale zekerheid (Kamerstukken 23 909) gepubliceerd op 7 mei 1996 Stb. 248.

In het bestuurlijk overleg van 14 november 1996 hebben VNG en Divosa aangegeven dat zij op een zestal inhoudelijke punten problemen voorzien bij de uitvoering van deze wet. Deze punten zijn in het bestuurlijk overleg besproken, met het oogmerk tijdig waar nodig tot verduidelijking en eventueel aanpassing te komen.

Over de knelpunten en de mogelijke oplossingen bericht ik u als volgt.

#### 1. Boetewet kent geen hersteltermijn

##### *Probleem volgens VNG:*

Het aantal maatregelen, inclusief het aantal herzienings- en terugvorderingsbesluiten, neemt aanzienlijk toe als gevolg van het begrip «binnen de vastgestelde termijn» van artikel 14 Abw.

##### *Oplossingsmogelijkheid:*

Er is een praktische oplossingsmogelijkheid die past binnen de kaders van de wet. Gemeenten kunnen voordat zij een uiterste termijn stellen waarop het inlichtingenformulier ingeleverd moet worden een zogenaamde «termijn van orde» stellen. Na deze termijn kan de uiterste termijn worden gegeven. Indien deze uiterste termijn nog niet aan de verplichting wordt voldaan, volgt een maatregel. Daarbij wordt tevens aangegeven dat, indien betrokkene niet aan de verplichting voldoet (hersteltermijn), deze maatregel wordt omgezet in een boete omdat er dan geen informatie is verstrekt. Daarnaast verplicht de wet dat de gemeenten de maatregel afstemmen op de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten, de ernst van het feit en de persoonlijke omstandigheden. Van het opleggen van een maatregel kan worden afgezien indien er dringende redenen aanwezig zijn. Op deze wijze kunnen

eisen van uitvoerbaarheid en een billijke behandeling van de cliënt worden gecombineerd, binnen de kaders van de wet.

Het afzien van het opleggen van een maatregel bij niet verwijtbaarheid is niet expliciet geregeld in de wet. Dit scheidt blijkbaar onduidelijkheid. Om die reden is het gewenst elk misverstand weg te nemen door dit expliciet in de wet te regelen.

2. Goede poortwachtersfunctie leidt tot arbeidsintensieve boete-oplegging.

*Probleem volgens VNG:*

Bij het constateren van een zgn. nul-fraude (er wordt geen gemeenschapsgeld onterecht verstrekt) zal het arbeidsintensieve en dus kostbare boetetraject ingezet moeten worden. Het voorkomen van fraude biedt de gemeente het vooruitzicht van een uitgebreid vervolg-traject.

*Oplossingsmogelijkheid:*

Binnen de wet kan niet categoriaal worden afgezien van het opleggen van een boete.

Binnen de wet is het evenwel uitdrukkelijk mogelijk om een boete af te stemmen op de mate van verwijtbaarheid, de ernst van het feit en de persoonlijke omstandigheden. Daarnaast kan geheel van een boete worden afgezien bij dringende reden. Met deze mogelijkheden is het binnen de wet al mogelijk problemen bij het opleggen van een boete bij nul-fraude te ondervangen.

Het afzien van het opleggen van een boete bij niet verwijtbaarheid kan ook expliciet geregeld worden in de wet.

3. Uitsluiting van bijstand gedurende een maand leidt tot bijzondere bijstandsaanvragen.

*Probleem volgens VNG:*

Bij het volledig weigeren van een uitkering gedurende een maand is betrokkene niet meer verzekerd voor ziektekosten. Hiervoor zal betrokkene een bijzondere bijstandsaanvraag in moeten dienen.

*Oplossingsmogelijkheid:*

Een maatregel moet worden afgestemd op de hierboven al eerder genoemde omstandigheden. In individuele gevallen kunnen gemeenten de oplossing dan ook vinden door op grond van de persoonlijke omstandigheden betrokkene in voorkomende gevallen niet de volledige 100% maatregel op te leggen, zodat betrokkene nog wel verzekerd is. Dit kan echter alleen na individuele afweging rekening houdend met persoonlijke omstandigheden worden toegepast. Gemeenten kunnen dit probleem aldus praktisch oplossen.

4. Maatregel achteraf opleggen vaak niet mogelijk

*Probleem volgens VNG:*

In principe moet de maatregel opgelegd worden over de periode waarop het verzuim van toepassing is. Omdat het hier om een verplichting gaat zoals sollicitatieplicht zal het vaak een probleem vormen de precieze datum vast te stellen. Daardoor is het noodzakelijk de maatregel te «verplaatsen» naar de toekomst, wat weer risico's inhoudt bij eventuele bezwaar- of beroepschriften.

*Oplossingsmogelijkheid:*

Bij het nader overleg bleek het knelpunt te zitten in het feit dat het voor gemeenten niet praktisch is om voor cliënten die in het verleden niet aan

een voorwaarde hebben voldaan een maatregel op te leggen met «terugwerkende kracht» naar het verleden, zodat zij de uitkering moeten herzien en een terugvordering ontstaat. De wet laat echter toe dat maatregelen voor gedragingen in het verleden «naar de toekomst» worden opgelegd (d.w.z. met de lopende uitkering wordt verrekend). Dit sluit aan bij de thans veelal gevolgde praktijk. Hierdoor is het probleem van gemeenten dus opgelost.

5. Interpretatie van «onverwijld inlichtingen verstrekken» kan tot chaos leiden

*Probleem volgens VNG:*

Het letterlijk onverwijld moeten verstrekken van inlichtingen zou tot ongestructureerde aanvoer van meldingen bij sociale diensten kunnen leiden.

*Oplossingsmogelijkheid:*

De term «onverwijld» is een term die in de wetgeving heel vaak voorkomt en geen problemen lijkt te geven. Ook voor gemeenten behoeft deze term geen problemen op te leveren indien zij er zelf een duidelijke invulling aangeven. Dit kan heel simpel door aan te geven dat «onverwijld» betekent: met het eerst volgende (maandelijkse) rechtmatigheidsformulier. Hierbij dient wel duidelijk te worden aangegeven dat naast de specifiek gestelde vragen er ook andere wijzigingen die van belang zijn voor het recht op uitkering moeten worden doorgegeven (open ruimte op formulier voor «andere» wijzigingen).

6. «Horen» alleen op verzoek

*Probleem volgens VNG:*

Een praktische oplossing voor het arbeidsintensieve horen van betrokkene kan worden gevonden in een werkwijze waarbij betrokkene in eerste instantie wordt uitgenodigd om zijn of haar zienswijze schriftelijk kenbaar te maken. Alleen op uitdrukkelijk verzoek kan daarna pas overgegaan worden op het daadwerkelijk mondeling horen van betrokkene.

*Oplossingsmogelijkheid:*

Aan de regel van artikel 14b, vierde lid, Abw dat de belanghebbende, voordat hem (eventueel) een boete wordt opgelegd mondeling of schriftelijk – zulks te zijner keuze – in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen, het zgn. primaire horen, valt niet te tornen. Zowel de Commissie van Slooten ten aanzien van de fiscale boete, de Commissie Kortmann ten aanzien van de bestuurlijke boete, als de regering naar aanleiding van deze twee Commissie-standpunten, hebben als standpunt geformuleerd dat dit voorschrift – evenals de andere in de wet opgenomen procedurele voorschriften – minimaal vereist zijn om aan de eisen van artikel 6 EVRM te voldoen (fair trial bij criminal charge, m.n. het recht onverwijld te mogen vernemen waar je van beschuldigd wordt). Om deze reden is overigens de regel van de Algemene wet bestuursrecht dat door het bestuursorgaan onder omstandigheden afgezien mag worden van het primaire horen, buiten werking gesteld door artikel 14b lid 4 van de boetewet.

De gemeenten kunnen door de mogelijkheid om te sturen, proberen hun werkzaamheden in dit kader zoveel mogelijk te beperken. Dit is mogelijk door bijvoorbeeld de cliënt erop te wijzen dat het telefonisch of schriftelijk reageren mogelijk is. De uiteindelijke keuze is echter wel aan de cliënt.

Naar mijn mening is met de hierboven uiteengezette interpretatie respectievelijk aanvulling op een redelijke wijze tegemoet gekomen aan

een aantal mogelijke knelpunten. Uit meerdere signalen van gemeenten, onder meer verwoord tijdens de Sociale Conferentie op 31 oktober jl., alsmede uit de inbreng van de VNG in genoemd bestuurlijk overleg heb ik evenwel moeten opmerken dat de implementatie van de nieuwe wet op veel plaatsen onder druk staat, onder meer in verband met de automatisering. Hierover alsmede over de volgens de gemeenten bij nader inzien met de invoering van de wet gemoeide kosten vindt nog nader overleg plaats. Afronding hiervan wordt nog aan het einde van de maand verwacht. Daarover zal ik u nader berichten.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert