

Uitvoeringsplan Handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2016 en 2017, gemeente Maassluis

1. Inleiding

In de vergaderingen van september 2015 hebben de raden van Maassluis, Vlaardingen en Schiedam een nieuwe, inhoudelijk gelijklopende, Handhavingsverordening sociale zekerheid vastgesteld. In het door de gemeenteraden van Maassluis, Vlaardingen en Schiedam op basis van de verordening vastgestelde Beleidsplan Handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2016-2019 hebben zij de kaders beschreven waarbinnen de colleges, en Stroomopwaarts MVS namens de colleges, handhaving vormgeven in de uitvoering van de gemeentelijke uitkeringsregelingen.

In dit uitvoeringsplan Handhaving wordt beschreven hoe handhaving een plaats krijgt in de organisatie van Stroomopwaarts en welke activiteiten ondernomen worden om de rechtmatige uitkeringsverstrekking te bevorderen en oneigenlijk gebruik en misbruik te bestrijden. Omdat het handhavingsbeleid van de gemeenten Maassluis, Vlaardingen en Schiedam al een aantal jaren gebaseerd is op het gedachtegoed van Hoogwaardig Handhaven borduurt dit uitvoeringsplan voort op voorgaande plannen en op activiteiten die al langere tijd uitgevoerd worden.

2. Activiteiten

Zoals door de raden van de gemeenten Maassluis, Vlaardingen en Schiedam is vastgelegd in de beleidsplannen wordt handhaving, evenals in de afgelopen periode, inhoudelijk ingericht volgens de vier visie-elementen van Hoogwaardig Handhaven met de daarbij behorende instrumenten. De focus wordt gericht op

- een goede informatieverstrekking aan de klant;
- een goede dienstverlening op alle terreinen (ook maatschappelijke participatie en re-integratie);
- gerichte rechtmatigheidscontrole;
- een streng sanctiebeleid.

In de beschrijving van de te ondernemen activiteiten wordt grotendeels de lijn van deze onderwerpen gevolgd, maar een aantal activiteiten zal betrekking hebben op meerdere aandachtspunten van hoogwaardig handhaven.

2.1. Informeren

Het juist informeren van (potentiële) cliënten moet vanzelfsprekend in alle werkzaamheden een rol spelen, maar er zijn twee onderdelen die extra aandacht behoeven in de periode 2016 – 2017. Vóór de totstandkoming van Stroomopwaarts hebben de MVS-gemeenten een folder ontwikkeld over de aan een uitkering verbonden informatieplicht en de gevolgen van het schenden van die verplichting. In gang gezet door regelgeving en jurisprudentie zijn er al geruime tijd ontwikkelingen gaande, met name op het terrein van boetes. De geldende regelgeving geeft aan dat bij een schending van de inlichtingenplicht hoge boetes opgelegd moeten worden, maar de rechtspraak heeft inmiddels duidelijk gemaakt dat in alle gevallen van boete-oplegging de hoogte van de boete moet worden afgestemd op de mate van verwijtbaarheid, alsook op het bedrag dat de overtreder binnen een redelijke termijn zou moeten kunnen terugbetalen. De minister van SZW heeft daarop een aanpassing van de regelgeving aangekondigd. Of de ontwikkelingen hiermee weer tot stilstand komen is nog niet duidelijk. Er zal derhalve doorlopend aandacht moeten zijn voor de ontwikkelingen en het up-to-date houden van het foldermateriaal.

Het tweede aandachtspunt is gericht op het uitbreiden van de informatieverstrekking tijdens huisbezoeken. Handhavingsmedewerkers verrichten veel huisbezoeken, die in de bestaande praktijk veelal gebaseerd zijn op een signaal of een beredeneerd vermoeden van (dreigend) misbruik of oneigenlijk gebruik en gericht zijn op het vaststellen van een situatie die niet strookt met de verstrekking van een uitkering. Wanneer fraude daadwerkelijk vastgesteld wordt, is de sfeer over het algemeen zo slecht dat het goed is om het huisbezoek zo snel mogelijk af te ronden en te vertrekken. Als daarentegen vastgesteld wordt dat er –nog- geen sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik kan de gelegenheid te baat genomen worden om meer te doen dan alleen het onderzoeken van het vermoeden van fraude. Zo kan wellicht door het verstrekken van gerichte informatie voorkomen worden dat de betreffende persoon op termijn over gaat tot misbruik of oneigenlijk gebruik. Ook is denkbaar het huisbezoek benut wordt om signalen van armoede, schulden, gebrek aan huisraad, verwaarlozing van gezinsleden en andere misstanden op te pikken om die vervolgens, in overleg met de klant, binnen Stroomopwaarts of de andere partijen

in het sociaal domein op de juiste plaats neer te leggen. Klanten kunnen ook worden doorverwezen naar bijvoorbeeld het Wijkteam of schuldhulpverlening.

2.2. Dienstverlening

Zoals elke organisatie die ontstaat door samenvoeging van meerdere organisaties heeft ook Stroomopwaarts te maken gehad met onduidelijkheden over te volgen procedures en verschillen in gehanteerde werkwijzen. Dit heeft ook zijn weerslag op de dienstverlening aan cliënten gehad. De uniformering van werkprocessen, regels en werkinstructies staat voortdurend onder de aandacht en gedurende de periode waarop dit plan ziet, zal dat ook zo blijven. De stroomlijning van de interne en externe processen van Stroomopwaarts en de uitvoeringsafspraken zullen er toe leiden dat voor cliënten steeds duidelijker wordt wat zij van Stroomopwaarts mogen verwachten en wat Stroomopwaarts van hen verwacht.

Uitgangspunten van de dienstverlening zijn:

- wij sluiten aan op wat iemand zelf of met hulp van anderen kan organiseren;
- wij 'zorgen dat ...' in plaats van 'zorgen voor...';
- uniformiteit in geharmoniseerde dienstverlening, met ruimte voor 'couleur locale';
- waar mogelijk is dienstverlening digitaal;
- groepsgerichte re-integratieaanpak;
- focus zowel op doelmatigheid als op rechtmatigheid.

Uit wetenschappelijk onderzoek is naar voren gekomen dat veelvuldig persoonlijk contact met cliënten het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik vermindert. Cliënten zijn eerder geneigd om informatie te verstrekken of na te vragen of bepaalde informatie van belang is voor de uitkering. Verder kan de consulent gerichter inspelen op zaken die op dat moment bij de individuele cliënt spelen. Hoewel de formatieve capaciteit van Stroomopwaarts beperkingen op dit vlak met zich meebrengt zal binnen de mogelijkheden zo veel mogelijk persoonlijk contact gezocht worden.

2.3. Controle

Evenals in het recente verleden zal elk signaal van mogelijk misbruik of oneigenlijk gebruik onderzocht worden. Daarbij gaat het zowel om structurele informatiestromen zoals vanuit het Inlichtingenbureau, als om constatering en indrukken van collega's en meldingen vanuit de maatschappij, ook als die anoniem ontvangen worden.

De inzet van handhavingsmedewerkers aan de Poort heeft een duidelijk effect op het aantal toegekende uitkeringen en met deze preventieve vorm van controle zullen we zeker doorgaan. Bij aanwijzingen of kenmerken die duiden op mogelijk misbruik of oneigenlijk gebruik zal direct een huisbezoek aangeboden worden, zodat de cliënt zijn informatie over de woonsituatie kan aantonen.

Ook zullen wij in de planperiode een vervolg geven aan de gerichte onderzoeken op basis van specifieke klantkenmerken, die een aanwijzing voor mogelijk misbruik of oneigenlijk gebruik kunnen vormen (risicoprofielen). Wij zullen projectmatige controles uitvoeren op

- vermogen in het buitenland aan de hand van een profiel dat gebruik maakt van kenmerken als land van herkomst, leeftijd en feitelijk vakantiegedrag;
- inkomsten uit parttime arbeid. Bij personen met inkomsten uit parttime arbeid onderzoeken wij enerzijds of alle inkomsten gemeld worden en anderzijds of het aantal arbeidsuren en daarmee het inkomen verhoogd kan worden (vervolg op projecten grijswerk);
- onderhoudsplicht en/of verzwegen gezamenlijke huishouding, als er sprake is van een alleenstaande (ouder) bij wie tijdens de bijstandverlening een kind geboren wordt en waarbij de andere biologische ouder niet bij Stroomopwaarts 'in beeld' is.
- ontduiking van de kostendelersnorm. In situaties waarbij korte tijd (ongeveer drie maanden) vóór het van toepassing worden van de kostendelersnorm een verhuizing plaatsvindt, waardoor de kostendelersnorm niet van toepassing wordt, onderzoeken wij of de werkelijke woonsituatie overeenstemt met de inschrijving in de BPR.

Wanneer zich een aanleiding aandient om deze profielen nader te preciseren of aan te vullen zullen wij dat tijdens de planperiode natuurlijk direct effectueren.

Tenslotte zullen de handhavingsmedewerkers in voorkomende gevallen desgevraagd ook participeren in brede (gebiedsgerichte of branchegerichte) handhavingsprojecten, waarbij meerdere disciplines (denk aan politie, justitie, belastingdienst, douane, milieu-inspectie, bouwtoezicht) gezamenlijk de naleving van regels en voorschriften in een bepaald gebied (bijv. een industrieterrein, een wijk of een bepaalde straat) of een bepaalde branche (bijv. horeca of autobedrijven) onder de loep nemen. Hoewel deze projecten in het verleden niet veel uitkeringsfraude aan het licht gebracht hebben, vinden wij het wel van belang om mee te blijven doen omdat het naar 'buiten' wel een beeld schept dat uitkeringsfraude altijd een aandachtspunt is.

2.4. Sanctioneren

Om misbruik en oneigenlijk gebruik te sanctioneren, kunnen maatregelen of boetes worden opgelegd. Boetes zijn bestemd als reactie op schending van de inlichtingenplicht en maatregelen zien op schending van de overige verplichtingen. De hoogte van maatregelen is deels in de wet vastgelegd (de geüniformeerde maatregelen) en deels in de Maatregelverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015. De hoogte van de boete is in landelijke regelgeving vastgelegd op een voor alle socialezekerheidswetten uniforme manier. Ten tijde van het schrijven van dit plan is een wetsvoorstel in behandeling dat de regelgeving in lijn brengt met de jurisprudentie en vastlegt dat een boete altijd moet worden afgestemd op de individuele situatie, met name op de mate van verwijtbaarheid en de draagkracht van de cliënt. Via een amendement bij dit wetsvoorstel zal de 'robuuste incasso', waarbij voor de invordering van recidiveboetes gedurende drie maanden de beslagvrije voet terzijde geschoven wordt, komen te vervallen.

De regelgeving gaat uit van het beginsel dat fraude niet mag lonen en biedt voldoende houvast om adequaat op te treden wanneer misbruik of oneigenlijk gebruik vastgesteld is. Ook op het gebied van terugvordering wordt dit uitgangspunt gehanteerd: fraudevorderingen worden in alle gevallen en ook volledig teruggevorderd, tenzij de terugvordering maatschappelijke consequenties heeft die niet acceptabel worden geacht.

Anderzijds is er binnen de regels echter ook voldoende ruimte om de boete of de maatregel af te stemmen op de individuele situatie bij situaties waarin een ongenueanceerde toepassing van de regels tot een maatschappelijk onaanvaardbaar resultaat zou leiden.

3. Doelstellingen en verantwoording

Het is moeilijk om aan handhavingsactiviteiten meetbare doelstellingen te verbinden die betrekking hebben op de omvang van misbruik en oneigenlijk gebruik, omdat die omvang altijd onbekend is. Uit wetenschappelijk onderzoek en uit de benchmarkonderzoeken komt naar voren dat de intensiteit van handhavingsactiviteiten onmiskenbaar van invloed is op de omvang van het cliëntenbestand en de omvang van misbruik en oneigenlijk gebruik, maar er zal nooit gemeten kunnen worden hoe groot die invloed is. Daarnaast vinden wij het niet wenselijk om meetbare doelstellingen te formuleren met betrekking tot items als aantallen zaken met vastgestelde fraude, aantallen maatregelen en boetes, aangetoonde fraudebedragen en gerealiseerde besparingsbedragen. De ultieme doelstelling moet juist zijn dat er geen misbruik of oneigenlijk gebruik plaatsvindt en dat er geen aanleiding bestaat voor het opleggen van boetes en maatregelen. Wij willen de meetbare doelstellingen daarom beperken tot de activiteiten en onderzoeken die wij uit willen voeren.

activiteit	frequentie
folder actueel houden / cliënten informeren	doorlopend
verbeteren dienstverlening / verbreden inhoud huisbezoeken	doorlopend
bestandsvergelijkingen	doorlopend
preventieve huisbezoeken Poort	300 per jaar
gerichte fraudeonderzoeken, waarvan	200 per jaar
•op basis van signalen	•125
•op basis van risicoprofielen	•75
deelname multidisciplinaire onderzoeken	20 per jaar (extern initiatief)
strafrechtelijke onderzoeken	1 per jaar

Op grond van de Verordening Handhaving Participatiewet 2015 brengen wij de raad eenmaal per twee jaar, voor het eerst na afloop van 2017, verslag uit van de activiteiten op het terrein van handhaving. Bij die rapportage zullen wij de raad vanzelfsprekend informeren over de resultaten van de activiteiten, ook waar het gaat om aantallen vastgestelde fraudesituaties, teruggevorderde bedragen, opgelegde boetes en dergelijke.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Maassluis

de griffier,
mr. R. van der Hoek

de voorzitter,
dr. T.J. Haan