

Handhavingsplan Participatiewet, IOAW, IOAZ en Bbz Heemstede 2020

Algemeen

De Participatiewet, het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) hebben als doel om aan alle in Nederland woonachtige Nederlanders en hier te lande woonachtige vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven (inkomens-)ondersteuning te bieden, zo lang deze personen hier niet zelf in kunnen voorzien.

In artikel 8b van de Participatiewet en artikel 35, eerste lid, onder 1 van de IOAW alsmede de IOAZ is aangegeven dat de gemeenteraad regels stelt voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van uitkering alsmede van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wetten. Deze regels zijn beschreven in de Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015. Op grond van artikel 2 van deze verordening zorgt het college voor de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de wetten, waaronder de bestrijding van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik. Het college maakt zoveel mogelijk gebruik van de middelen die de wetten bieden om misbruik en oneigenlijk gebruik van deze wetten tegen te gaan.

Dit handhavingsplan beschrijft op welke wijze de rechtmatigheid wordt gecontroleerd.

Hoogwaardig handhaven

De Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (IASZ) hecht aan een rechtmatige verstrekking van de uitkering en naleving van verplichtingen. De Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 vormt hiervoor de basis. Deze verordening is in alle gemeenten van het samenwerkingsverband gelijk. De verordening scheidt kaders om het begrip hoogwaardig handhaven invulling te geven. Onder hoogwaardig handhaven verstaan we meer dan alleen straffend optreden tegen mensen die de regels hebben overtreden. Handhaving gaat vooral over preventie: mensen helpen om zich aan de regels te houden, via het informeren over en het aanbieden van passende dienstverlening. Zo wordt de kans dat mensen (on)bewust fraude plegen kleiner.

Hoogwaardig handhaven bevat vier visie-elementen:

1. Het geven van goede voorlichting over rechten, plichten en handhaving aan alle uitkeringsgerechtigden;
2. Optimale dienstverlening zonder belemmeringen, die zo nodig draagvlak verleent voor de uitvoering van repressieve elementen;
3. Controle op maat;
4. Zo nodig daadwerkelijke sanctionering.

De uitwerking van de handhavingsverordening vindt plaats in dit handhavingsplan. In dit plan wordt uitgewerkt hoe aan het controlebeleid van de IASZ voor Heemstede en Bloemendaal inhoud wordt gegeven.

1 Het geven van goede voorlichting over rechten, plichten en handhaving aan alle uitkeringsgerechtigden

Vroegtijdig informeren houdt in dat de uitkeringsgerechtigde tijdig en juist wordt voorgelicht over zijn rechten en plichten. Nieuwe aanvragers worden tijdens de aanvraagprocedure uitgebreid geïnformeerd over de rechten en plichten en zij ontvangen een informatiemap. Hiernaast wordt uitgebreid ingegaan op de re-integratiemogelijkheden van de aanvragers, waarbij we direct gebruik maken van de input van onze re-integratiepartners. Na de aanvraagprocedure (de poort) houdt de voorlichting niet op. De voorlichting tijdens de uitkeringsduur wordt verzorgd door de consulent van de IASZ. Tijdens de klantcontacten en in beschikkingen worden de uitkeringsgerechtigden gewezen op hun rechten en plichten. Hiernaast is er foldermateriaal beschikbaar over bijzondere bijstand en het minimabeleid.

2 Optimale dienstverlening zonder belemmeringen, die zo nodig draagvlak verleent voor de uitvoering van repressieve elementen

Optimaliseren van dienstverlening heeft als doel het vergemakkelijken van de regelnaleving door uitkeringsgerechtigden, bijvoorbeeld door het wegnemen van bureaucratische handelingen, het verbeteren van de service en het verlagen van drempels. De achterliggende gedachte is dat uitkeringsgerechtigden de regels en de controle daarop eerder zullen accepteren als ze niet met ondoorzichtige of onnodige procedures te maken krijgen. Een heldere, volledige en tijdige informatievoorziening aan de uitkeringsgerechtigden bevordert de nalevingsbereidheid.

Door de IASZ toegepaste acties voor een goede dienstverlening:

- De informatiemap;
- Snelle afhandeling van de aanvraag;
- Vereenvoudigen formulieren en duidelijke beschikkingen;
- Wijzigingsformulier in plaats van maandelijks controleformulier;
- Gebruik maken van de eenmalige gegevensvraag: WEU, DKD;
- Optimaliseren bereikbaarheid: één aanspreekpunt, makkelijk afspraken kunnen maken met een vaste consulent;
- De consulent is de hele dag telefonisch bereikbaar;
- Er is een inloopsprekkuur.

3 Controle op maat

Het doel van controle is het vaststellen van de rechtmatigheid van de uitkering. In artikel 53a van de Participatiewet en artikel 14 van de IOAW en de IOAZ is gesteld dat het college bepaalt wanneer en hoe de verstrekking op rechtmatigheid wordt gecontroleerd. Controles op identiteit, woonsituatie, vermogen en inkomen vinden altijd plaats. In de regel zijn deze gegevens gemakkelijk te verifiëren. Er zijn situaties waarbij verificatie van de afgelegde verklaringen niet via de geëigende wijze kan plaatsvinden. De IASZ streeft in deze situaties naar een controle op maat. Dat wil zeggen dat geen onnodig belastende onderzoeken worden uitgevoerd als dit niet strikt noodzakelijk is. Doordat de regelgeving inzake verplichte heronderzoeken ingevolge het Bbz met ingang van 1 januari 2020 is komen te vervallen, wordt onderstaand ook ingegaan op rechtmatigheidsonderzoeken in het kader van het Bbz.

3.1 Rechtmatigheidscontrole aanvraagprocedure

Participatiewet, IOAW en IOAZ

De IASZ zal alle voorwaarden verbonden aan het recht op uitkering nauwgezet verifiëren bij een aanvraag om bijstand. Dit noemen we de poortwachtersfunctie. Tijdens de aanvraagprocedure bestaat de grootste kans op detectie van mogelijke fraude. In deze periode wordt het hebben van vermogen, het verblijven op een ander adres, of het verrichten van werkzaamheden in voorkomende gevallen voor de eerste keer -al dan niet bewust- verzwegen. Door het uitvragen en verifiëren van persoonlijke gegevens die nodig zijn voor de vaststelling van het recht op bijstand (bijvoorbeeld de bankafschriften van de laatste drie maanden) zijn deze omissies voor een geoefend oog vaak te detecteren. Bijkomend voordeel van alertheid in deze fase is het gegeven dat eventuele onrechtmatigheden, al voor het besluit op de aanvraag, met de aanvrager worden besproken, waardoor fraude kan worden voorkomen. Deze werkwijze heeft daarom ook een preventieve werking. Gefaseerd komen we in de aanvraagprocedure de volgende stappen tegen:

Administratieve behandeling aanvraagprocedure

Het dossier blijft een belangrijke basis voor de beoordeling van de rechtmatigheid. Als eerste wordt vastgesteld of het dossier volledig is. Is dit niet het geval dan wordt de uitkeringsgerechtigde, met een hersteltermijn, schriftelijk verzocht om de nog benodigde informatie aan te vullen.

Alle aangeleverde documenten worden op volledigheid en juistheid gecontroleerd. De gegevens worden geverifieerd door het vaststellen van de geldigheid van de documenten en door checks in andere bestanden (BRP, SUWI-net, Inlichtingenbureau ed.).

Fraudesignalen

Eventuele onrechtmatigheden worden beschouwd als mogelijke fraudesignalen en worden besproken met de aanvrager. Als geen bevredigende uitleg gegeven wordt volgt een intensiever onderzoek. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de diensten van de handhavers van de afdeling Sociale Zaken van de gemeente Haarlem. Professionele handhavers maken dan een risicoanalyse uit de verkregen informatie. Hierbij kunnen zij gebruik maken van het internetonderzoek, het huisbezoek of andere onderzoeksmiddelen.

Levensvatbaarheidsonderzoeken Bbz

- Advies derde partij:
Een verzoek om uitkering voor levensonderhoud, bedrijfskapitaal, of uitstel van betaling (artikel 41 van het Bbz) kan alleen worden toegewezen als sprake is van een levensvatbaar bedrijf. Om dit vast te kunnen stellen is veel expertise nodig. Als deze expertise intern niet volledig aanwezig is kan een beroep op een derde partij worden gedaan. Gezien de grootte van het risico voor de gemeente is een advies van een derde partij in ieder geval verplicht bij de verstrekking of verlening van uitstel van betaling bij een bedrijfskapitaal van meer dan € 10.000.
- Bijstand voor levensonderhoud aan beginnende zelfstandigen:

Bijstand wordt verleend voor de duur van 6 maanden. Hierna wordt onderzoek gedaan naar de levensvatbaarheid van het bedrijf. Als het bedrijf levensvatbaar is kan de algemene bijstand met 6 of 12 maanden worden verlengd. Hierna wordt opnieuw bekeken of de periode van algemene bijstand moet worden verlengd (tot maximaal 36 maanden) en of een nieuw onderzoek moet worden gepland.

- Bijstand aan beginnende zelfstandigen om redenen van medische of sociale aard wordt toegekend voor de periode van maximaal 12 maanden, waarna iedere 12 maanden een heronderzoek plaatsvindt.

Besluit

Als het dossier compleet is wordt de rapportage gemaakt en de beschikking verzonden.

3.2 Rechtmatigheidscontrole tijdens de uitkering

Naast een goede poortwachtersfunctie (aanvraagprocedure) is de controle tijdens de uitkeringsperiode van groot belang. De situatie van een uitkeringsgerechtigde kan immers veranderen. Ook na toekenning van de uitkering blijft het noodzakelijk de rechtmatigheid van de uitkering vast te stellen.

Participatiewet, IOAW en IOAZ:

Hierbij wordt gebruik gemaakt van de volgende controle-instrumenten:

- Jaarlijks worden alle uitkeringsgerechtigden op rechtmatigheid- en doelmatigheid gecontroleerd. De controle vindt plaats door een gesprek waarbij alle rechtmatigheidsaspecten worden geverifieerd en er wordt gesproken over de voortgang van de re-integratieverplichting. De uitkeringsgerechtigde moet een uitgebreid inlichtingenformulier invullen, voorzien van bewijsstukken en ondertekenen.
- Alle uitkeringsgerechtigden worden voor wat betreft inkomsten, vermogen, rente, studiefinanciering en detentie signaal gestuurd gecontroleerd via de geautomatiseerde bestanden van het Inlichtingenbureau (IB).
- De woonsituatie en verblijfstitel wordt bij een controle geverifieerd met de Basisregistratie Personen (BRP).

Bbz algemene bijstand:

- Voor alle groepen zelfstandigen genoemd in artikel 2, eerste lid, van het Bbz, met een vermogen boven de van toepassing zijnde vermogensgrenzen van artikel 3 van het Bbz, wordt de hoogte van de algemene bijstand definitief vastgesteld na afloop van het boekjaar (artikel 12 van het Bbz). Deze definitieve vaststelling vindt plaats uiterlijk binnen 9 maanden na afsluiting van het boekjaar waarin algemene bijstand voor levensonderhoud is verleend.
- Voor alle groepen van zelfstandigen genoemd in artikel 2, eerste lid, van het Bbz, met een vermogen boven de vermogensgrenzen van artikel 3 van het Bbz, wordt een besluit genomen over de terugbetaling van de renteloze geldlening volgens artikel 13 van het Bbz.
- Voor de groep oudere zelfstandigen wordt naast de definitieve vaststelling levensonderhoud in hetzelfde onderzoek het winstcriterium beoordeeld, zodat kan worden vastgesteld of de algemene bijstand kan worden gecontinueerd volgens artikel 25 van het Bbz.

Bbz gevestigde zelfstandigen:

- Als de aanvraag bedrijfskapitaal is gedaan vóór 1 januari 2020 zijn de overgangsbepalingen van artikel 60a van het Bbz van toepassing.
- Als de aanvraag bedrijfskapitaal is gedaan ná 1 januari 2020 wordt ambtshalve de rentereductie berekend voor jaar t+1 en jaar t+2 (waarbij t staat voor het jaar van aanvraag). Als in een jaar waarin rentereductie moet worden vastgesteld algemene bijstand is verleend voor levensonderhoud, kan voor dat jaar geen rentereductie worden toegepast.
 - o Kredietbestedingscontrole vindt plaats binnen 2 maanden na uitbetaling van het bedrijfskapitaal, waarbij betrokkene verifieerbare en objectieve bewijsstukken moet aanleveren in de vorm van bankafschriften en facturen.
 - o Rentereductie voor jaar 1 vindt plaats binnen 9 maanden na afsluiting van het boekjaar t+1.
 - o Rentereductie voor jaar 2 vindt plaats binnen 9 maanden na afsluiting van het boekjaar t+2.

3.3 Rechtmatigheidscontrole bij beëindiging uitkering

Het beëindigingsonderzoek vindt plaats nadat het recht op uitkering is vervallen. De reden van beëindiging en de beëindigingdatum worden geverifieerd en de resterende wederzijdse (financiële) verplichtingen worden vastgesteld. Daarna wordt het recht op vakantiegeld bepaald en, eventueel na verrekening van vorderingen (art. 6:127 van het BW), uitbetaald.

Beëindigingsonderzoeken ingevolge het Bbz vinden plaats binnen 6 maanden nadat de onderneming is beëindigd. Als sprake is van een openstaande rentedragende geldlening, wordt beoordeeld of het bedrijf wel of niet verwijtbaar is beëindigd.

Het komt voor dat tijdens de uitkeringsduur een of meerdere vorderingen ontstaan op een uitkeringsgerechtigde. Dit kunnen geoorloofde vorderingen zijn (bijvoorbeeld leenbijstand voor inrichtingskosten of vorderingen ingevolge het Bbz), maar ook fraudevorderingen. In de 'Beleidsregels terug- en invordering en verhaal Participatiewet 2015' is beschreven hoe de betaling c.q. afbetaling van deze vordering verloopt.

Onderzoek debiteuren lopende uitkeringen:

De aflossing vindt plaats via inhouding op de uitkering.

Onderzoek debiteuren beëindigde uitkeringen:

Tijdens het beëindigingonderzoek komt vast te staan of er nog openstaande vorderingen zijn. De consulent stelt zo nodig de terugvordering vast en verwerkt dit, samen met de betaling c.q. afbetalingsregeling in de beschikking.

3.4 A

In die situaties waarin volledige aflossing plaatsvindt binnen de termijnen van kwijtschelding verwerkt de consulent het aflossingsbedrag in de (terugvorderings-)beschikking. De uitkeringsadministratie boekt maandelijks de aflossingen. Bij een eerste verzuim vanuit de zogenoemde verplichtingenadministratie volgt automatisch een herinneringsbrief en bij een tweede verzuim volgt automatisch een aanmaning. Dit wordt gemonitord door de medewerker terugvordering en verhaal. Bij een derde verzuim wordt automatisch een werkproces voor de medewerker terugvordering en verhaal aangemaakt. Van daaruit benadert de medewerker terugvordering en verhaal de debiteur nogmaals persoonlijk en wordt de debiteur zo nodig in gebreke gesteld. De medewerker terugvordering en verhaal draagt zorg voor de (verdere) invordering.

3.4 B

In die situaties waarin geen volledige aflossing plaats kan vinden plant de consulent daartoe op een termijn van 2 maanden na datum beëindigingsrapportage een debiteurenonderzoek voor de medewerker terugvordering en verhaal. In afwachting van dit onderzoek wordt de aflossingsverplichting voorlopig vastgesteld op 5% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm. De medewerker terugvordering en verhaal voert binnen zijn/haar werkproces een draagkrachtonderzoek uit en zal zo nodig een nieuw aflossingsbedrag vaststellen. De controle op aflossing vindt plaats als onder 3.4 A.

In de situatie dat een vordering niet binnen de termijnen van kwijtschelding wordt afgelost vindt tevens jaarlijks een draagkrachtonderzoek plaats. Dit wordt uitgevoerd door de medewerker terugvordering en verhaal.

3.5 Rechtmatigheidscontrole verhaal

Bij een aanvraag moet de consulent de mogelijkheid tot verhaal van bijstand onderzoeken. Bij een causaal verband tussen de noodzaak om bijstand aan te vragen en de verbreking van de samenwoning/de buitenhuwelijkse relatie, van het huwelijk of van het geregistreerd partnerschap moet de consulent direct de onderhoudsplichtige aanschrijven betreffende zijn onderhoudsplicht en een inlichtingenformulier draagkracht bijvoegen. Het verhaalsdossier moet dan worden overgedragen aan de medewerker terugvordering en verhaal. Hij/zij stelt de feitelijke verhaalsplicht (incl. verhaalsbijdrage) vast en deelt dit de onderhoudsplichtige mede in een beschikking. De controle op betaling geschiedt conform B in de paragraaf debiteurenonderzoek. Een draagkrachtonderzoek vindt jaarlijks plaats.

3.6 Overige controlemiddelen

Aanvullend huisbezoek

Als tijdens klantcontacten fraudesignalen aan de het licht komen kan een huisbezoek meerwaarde hebben. Huisbezoeken lenen zich goed voor situaties waarbij twijfel bestaat over het feitelijk verblijf op het aangegeven adres of de gezinssituatie. De meerwaarde van het af te leggen huisbezoek wordt bepaald door de consulent. De consulent moet altijd de uitkeringsgerechtigde in de gelegenheid stellen om op een minder ingrijpende wijze dan een huisbezoek de fraudesignalen te weerleggen. Bij het afleggen van de huisbezoeken zal te allen tijde het 'Protocol huisbezoek' van het Kenniscentrum Handhaving en Naleving van de VNG worden gevolgd om de privacyregels in acht te nemen.

Aanvullend internetonderzoek

Bij fraudesignalen kan ook gebruik worden gemaakt van een zogenaamd internetonderzoek. Ook hier bepaalt de individuele situatie of dit middel wordt ingezet. Ook voor internetonderzoek heeft het Kenniscentrum Handhaving en Naleving van de VNG een protocol ontwikkeld. Dit protocol zal worden gevolgd.

Handhaving en Sociale Recherche

De gemeenten van het samenwerkingsverband kopen bij de gemeente Haarlem jaarlijks uren in voor handhaving en sociale recherche.

Met Haarlem is afgesproken dat een deel van de uren kan worden besteed aan risico-inventarisatie bij de poort en internetonderzoeken, als hieraan behoefte is.

4 Zo nodig daadwerkelijk sanctioneren

Als fraude niet wordt bestraft, verliest het handhavingsbeleid aan geloofwaardigheid. Wie fraudeert, moet daarom worden gestraft. Het sanctioneren bestaat uit het toepassen van een maatregel of bestuurlijke boete bij verwijtbaar gedrag, het terug- en invorderen van onterecht verstrekte uitkering en (bij fraude boven € 50.000) het doen van aangifte bij het Openbaar Ministerie. Net als de meeste gemeenten wordt een lik-op-stukbeleid gehanteerd. Een snelle controle, opsporing, afhandeling en toepassing van sancties versterken de effecten: Misbruik wordt tegengegaan en het afschrik-effect wordt vergroot.

Vastgesteld door het college op 14 april 2020