

Beleidsplan Toezicht en Handhaving Team Werk, Inkomen en Zorg

BESLUIT burgemeester en wethouders

1. Instemmen met het Beleidsplan Toezicht en Handhaving Team Werk, Inkomen en Zorg.
2. Het Beleidsplan Toezicht en Handhaving Team Werk, Inkomen en Zorg met terugwerkende kracht in laten gaan per 1 januari 2025 onder gelijktijdig intrekking van het Beleidsplan Toezicht en Handhaving Team Werk, Inkomen en Zorg 2023-2024.

1 Inleiding

In 2015 zijn de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) en de Jeugdwet gedecentraliseerd. Binnen gemeenten wordt dit gezien als het sociaal domein. De gemeente biedt een sociaal vangnet aan kwetsbare inwoners in de vorm van tijdelijk inkomen en ondersteuning. Dit vergroot de zelfredzaamheid van inwoners en zo kunnen zij blijven meedoen in de samenleving. Beschikbare middelen voor uitkeringen en maatschappelijke ondersteuning moeten terecht komen bij de inwoners die het nodig hebben en er ook recht op hebben. De gemeente is daarvoor verantwoordelijk. Vertrouwen is hierbij het uitgangspunt. Er wordt vanuit gegaan dat inwoners en aanbieders de juiste informatie verstrekken en dat ze zich aan regels en voorwaarden houden.

Helaas krijgen gemeenten ook te maken met inwoners en aanbieders die het vertrouwen beschamen. Misstanden doen afbreuk aan het vergroten van de zelfredzaamheid van de inwoners die recht hebben op ondersteuning of bijstand. Soms leveren aanbieders van zorg (bewust) niet wat verwacht mag worden of maakt een inwoner (bewust) misbruik van voorzieningen. Door toezicht en handhaving in te zetten, waarbij de menselijke maat niet uit het oog wordt verloren, kunnen dit soort misstanden voorkomen worden of achteraf worden hersteld. Inwoners moeten erop kunnen rekenen dat er sprake is van een doelmatige en een rechtmatige besteding van overheidsgelden.

1.1 Wettelijk kader toezicht en handhaving rechtmatigheid

De verschillende wetten (Wmo, Jeugdwet en Participatiewet) geven aan wat wettelijk is voorgeschreven en waar een gemeente nog beleidsruimte heeft. Deze wettelijke kaders zijn uitgewerkt in de Verordening Sociaal Domein Olst-Wijhe en een aantal beleidsregels.

Aan dit beleidsplan zijn de volgende, al vastgestelde beleidsregels en verordeningen gekoppeld:

- Verordening Sociaal Domein Olst-Wijhe.
- Beleidsregels sociaal domein Olst-Wijhe januari 2024
- Het agressie- en geweldprotocol en de bijbehorende handelingsinstructie
- Beleidskader inburgering van statushouders
- Integraal jeugdbeleid Olst-Wijhe 2021

Het protocol huisbezoek Team Werk, Inkomen en Zorg 2023-2024 blijft onverminderd van kracht en is als bijlage toegevoegd. De Handreiking Internetonderzoek Participatiewet is in 2021 door de VNG opgesteld en vervangt het Protocol internetonderzoek door gemeenten. Deze Handreiking is ook als bijlage bijgevoegd.

De gemeente stelt alles in het werk om fraude te voorkomen (preventie). Daarom informeert de gemeente inwoners op een gepaste manier over rechten en plichten en over de gevolgen van misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen en voorzieningen.

Voor u ligt het Beleidsplan Toezicht en Handhaving team Werk, Inkomen en Zorg. In dit plan staat hoe de gemeente fraudebestrijding aanpakt en ervoor zorgt dat inwoners zich zo goed mogelijk aan de regels houden (handhaving). Dit plan is onderdeel van de uitvoering van de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz), de Wet Inburgering, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet.

De IOAZ en Bbz worden uitgevoerd door de consultants Bbz van de gemeente Deventer. Zij stellen adviezen op, maar de besluiten in het kader van deze wetten worden ondertekend door de teamleider van het team Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Olst-Wijhe.

1.2 Leeswijzer

Dit Beleidsplan toezicht en handhaving heeft betrekking op het rechtmatig verstrekken van alle regelingen binnen het sociaal domein. In de hoofdstukken 2 tot en met 5 wordt de uitvoering van de regelingen

Participatiewet, Minimabeleid, IOAW en IOAZ beschreven. Controle van de overige regelingen (Bbz, (nieuwe) Wet Inburgering, debiteuren en verhaal) komen aan bod in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de handhaving op het gebied van de Wmo en in hoofdstuk 8 is specifiek de handhaving op het gebied van de Jeugdwet uitgewerkt. Tot slot komt in hoofdstuk 7 de verantwoording aan bod.

De concrete aanpak van team Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Olst-Wijhe wordt verder uitgediept in de werkafspraken.

2 Participatiewet

De Participatiewet stelt strenge eisen aan cliënten. De verplichtingen waaraan zij moeten voldoen om een uitkering te ontvangen zijn: arbeids- en re-integratieplicht, medewerkings- en informatieplicht, taaleis en tegenprestatie. De inlichtingenverplichting is de verplichting om het college alle feiten en omstandigheden mee te delen die van invloed kunnen zijn op het recht op of op de hoogte van de uitkering. De medewerkingsplicht ligt in het verlengde daarvan; deze geldt zowel ten aanzien van de arbeidsinschakeling als de verlening van bijstand. Het college vertaalt de algemene medewerkingsverplichting in individuele situaties in een of meer concrete verplichtingen. Zo kan bijvoorbeeld van de klant gevergd worden dat hij medewerking verleent aan een huisbezoek.

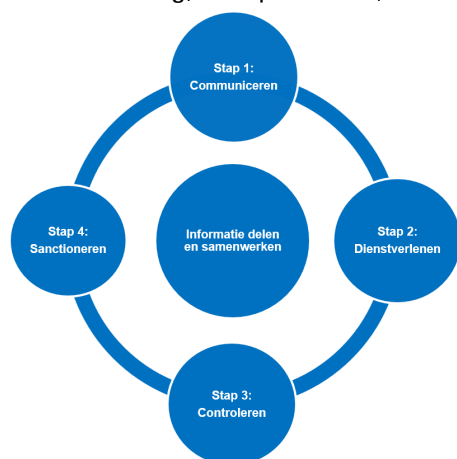
De arbeidsverplichting is de verplichting van de cliënt om alles te doen wat in zijn of haar vermogen ligt om werk te zoeken, te aanvaarden en te behouden. Dit kan ook het meewerken aan een onderzoek zijn, het volgen van een traject of een tegenprestatie naar vermogen te leveren. Hieronder vallen ook de taaleis en de tegenprestatie.

De activiteiten die wij als gemeente Olst-Wijhe ondernemen om de naleving van deze verplichtingen te bevorderen of om af te dwingen, vallen onder de noemer handhaving. Handhaving is méér dan alleen het uitvoeren van fraudeonderzoeken. Het is een vanzelfsprekend onderdeel van de totale dienstverlening van de organisatie.

2.1 Wat is handhaving?

Het doel van handhaving is dat uitkeringsgerechtigden zich bewust worden van de regels rond de uitkering en deze uit zichzelf naleven. Het kan zijn dat zij zich onvoldoende bewust zijn van de regels. Het gevolg is een verhoogd risico op fraude. Fraude is het ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen van een uitkering, tegemoetkoming of vergoeding als gevolg van het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen aan een uitvoeringsorgaan van de sociale zekerheid. Om te zorgen dat alleen diegene die daadwerkelijk recht heeft op een uitkering of een inkomensvoorziening deze ook ontvangt, moet fraude worden bestreden en moet de gemeente zo min mogelijk organisatorische of procedurele drempels opwerpen.

Het handhavingsproces kan in beeld gebracht worden met de "cirkel van naleving". Hiermee wordt aangesloten bij de visie van de VNG. De cirkel bestaat uit vier visie-elementen die handvatten bieden voor een integraal handhavingsproces. Het in onderlinge samenhang inzetten van deze elementen geeft het beste resultaat. De kracht van de methode is de combinatie van preventieve (voorlichten en dienstverlening) en repressieve (controle en sanctionering) elementen.



Communiceren

Inwoners die bijstand aanvragen of al ontvangen, krijgen heldere en begrijpelijke informatie over de regels die bij de uitkering horen. Voorlichting sluit zoveel mogelijk aan bij de leefsituatie van de inwoner die het betreft. Iedere inwoner moet in principe kunnen weten welke verplichtingen horen bij het ontvangen van een uitkering. Hoe eerder, vaker en vollediger de gemeente de inwoners informeert over

rechten en plichten, hoe kleiner de kans is dat mensen zich niet bewust zijn van de regels en (bewust of onbewust) fraude plegen. Goede voorlichting werkt dus op twee manieren. Enerzijds behoedt het inwoners die geen recht hebben op bijstand op het onrechtmatig aanvragen hiervan. Anderzijds voldoet de gemeente door goede voorlichting aan de eisen die de wet stelt.

Wij communiceren zowel mondeling als schriftelijk met onze inwoners over de wet- en regelgeving die we uitvoeren en welke eventuele wijzigingen hierin plaatsvinden. Daarnaast hebben we de laatste jaren ook steeds meer de maatschappelijke organisaties geïnformeerd over de regelgeving en financiële tegemoetkomingen. Ook blijven wij de komende jaren via de gemeentelijke website, sociale media en de Adviesraad Samenleving ons inzetten op het vroegtijdig en volledig informeren van onze inwoners. In onze communicatie zullen wij klare taal als uitgangspunt nemen, zodat de informatie voor zoveel mogelijk inwoners goed te begrijpen is.

Dienstverlening

De klant mag geen onnodige (administratieve) drempels in de dienstverlening tegenkomen. Onnodige procedures verminderen de spontane bereidheid van cliënten om wetten en regels na te leven. Het moet eenvoudig zijn om je aan de regels houden, en de regels moeten voor iedereen begrijpelijk uitgelegd worden. Daardoor worden de regels ook meer geaccepteerd. Het contact met cliënten is daarin van groot belang. Wanneer een goede relatie tussen cliënt en medewerker ontstaat, zal de cliënt eerder bereid zijn om de verplichtingen na te komen. Uitgangspunt is dat cliënten niet onnodig gegevens hoeven aan te leveren die bij het team Werk, Inkomen en Zorg al bekend zijn en dat wij als gemeente klachten en bezwaren serieus nemen en hiervan leren.

Een snelle service, heldere communicatie, efficiënte procedures en een correcte bejegening vergroten het vertrouwen van inwoners en verkleinen het gevoel van afstand tot de gemeente. Dit draagt ertoe bij dat de inwoners eerder geneigd zijn de regels na te leven.

Controleren

Ondanks het preventieve effect van een goede voorlichting en optimale dienstverlening blijft het nodig om steeds alert te zijn op fraude. De gemeente stelt zich ten doel om fraude zo snel mogelijk op te sporen. Omdat er niet bij iedere cliënt evenveel kans op fraude is voeren we controles op maat uit. De controles worden gedaan op basis van signalen of aan de hand van een gekozen thema of risico. Controles zijn enerzijds bedoeld om onrechtmatig gebruik van de uitkering tegen te gaan. Daarnaast zijn controles ook een vorm van vroegsignalering. Hoe eerder duidelijk wordt dat de uitkering is gebaseerd op onjuiste of onvolledige informatie (of dat nu bewust of per ongeluk gebeurd is), hoe kleiner het gevolg kan zijn. Dit is vooral belangrijk omdat de Participatiewet voorschrijft dat te veel ontvangen uitkering moet worden terugbetaald. De wijze van controleren wordt verder beschreven in hoofdstuk 4.

Sanctioneren

De gemeente wil voorkomen dat fraude loont. Als een (bewuste) regelovertreding vastgesteld wordt, volgt een boete of een maatregel: een boete als de inlichtingenplicht is overtreden, een maatregel voor alle andere verplichtingen. De onterecht verkregen uitkering of voorziening zal in beginsel worden teruggevorderd.

De wijze van sanctioneren wordt verder beschreven in hoofdstuk 5.

Binnen ons handhavingsbeleid willen we de nadruk leggen op preventie, waarbij het voorkomen van fraude door goede voorlichting en dienstverlening het uitgangspunt is.

De gevolgen van fraude kunnen zowel voor de inwoners als de gemeente groot zijn waardoor het belang van de preventieve maatregelen benadrukt wordt.

3 Preventie

In dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op de concrete activiteiten op het gebied van preventie.

3.1 Bij aanvraag

Telefonische intake bij aanvraag voorziening

Wanneer een inwoner van de gemeente Olst-Wijhe een beroep wenst te doen op een voorziening volgt er allereerst een telefonische intake. Tijdens deze intake wordt de woon-, inkomens- en vermogenssituatie van de inwoner besproken. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een telefonische intakekaart, die door de medewerker inkomen wordt gevuld. Wanneer tijdens deze telefonische intake al blijkt dat iemand op grond van woon-/leefsituatie, inkomenssituatie of vermogensgegevens niet voldoet aan de gestelde, wettelijke voorwaarden voor de betreffende voorziening wordt dit direct meegedeeld. Er wordt geadviseerd geen aanvraag in te dienen omdat de kans op basis van de verkregen informatie groot is dat de

aanvraag wordt afgewezen. Als dit van toepassing is wordt de cliënt gewezen op mogelijk andere voorliggende voorzieningen en/of wordt doorverwezen naar andere instanties voor hulp.

Twee gesprekken bij het indienen aanvraag

Wanneer een inwoner van de gemeente Olst-Wijhe na de melding zijn/haar aanvraag wenst in te dienen worden de aanvraagformulieren per e-mail of per post toegezonden en wordt een gesprek gepland met de inkomensconsulent voor een intakegesprek en het indienen van de aanvraag.

Tijdens de intake met de consulent inkomen wordt het aanvraagformulier ingenomen en worden de daarbij behorende bewijsstukken gecontroleerd. De consulent inkomen geeft informatie over de inlichtingenplicht die geldt. Ook wordt een intakelijst met diverse onderwerpen over verplichtingen, onderzoeken, controles, aanwezigheid en bereikbaarheid contactpersonen en minimaregelingen doorgenomen. In geval van toekenning van de uitkering wordt de folder "hoe zit het met participatie en bijstand" als bijlage toegevoegd aan de toekenningsbeschikking.

Vervolgens wordt de klant aangemeld bij de consulent werk. Deze geeft aan welke dienstverlening de cliënt van de gemeente kan verwachten op het gebied van participatie (werk, sociale activering etc.). Ook wordt de voor cliënt geldende arbeidsverplichting uitgelegd. De gemaakte afspraken worden vastgelegd in een plan van aanpak en vervolgens gedurende de uitkeringsperiode gemonitord.

De cliënt heeft dus ten minste twee gesprekken die ervoor moeten zorgen dat de cliënt voldoende informatie heeft over zaken die voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering noodzakelijk zijn. Vervolgens vinden afhankelijk van de behoefte van zowel de cliënt als de medewerkers vervolgesprekken plaats. Deze vervolgesprekken staan in het teken van doelmatigheid. Als gevolg van een controle of een signaal vinden rechtmatigheidsgesprekken plaats.

Zichtbaarheid en bereikbaarheid van de consulenten zorgen voor een kortere lijn van communicatie tussen cliënt en consulent. De kracht van de consulenten in onze relatief kleine gemeente ligt in het persoonlijk contact. Een snelle service, heldere communicatie, efficiënte procedures en een correcte bejegening vergroten het vertrouwen van de inwoner in de organisatie en verkleinen het gevoel van afstand tot de gemeente. Dit draagt ertoe bij dat de inwoner eerder geneigd zal zijn de regels na te leven.

3.2 Tijdens de bijstandsverlening

Rechtmatigheidscontrole

Het is niet effectief om elke klant op dezelfde manier te controleren. Maatwerk is de leidraad. We weten uit de resultaten van eerdere onderzoeken dat fraude bij bepaalde groepen klanten, zoals woningdelers, meer voorkomt dan bij andere groepen. Er worden daarom gerichte controles uitgevoerd. Klanten waarbij intensieve controle noodzakelijk is, worden intensief gecontroleerd. Bij de meerderheid van de klanten is dit niet noodzakelijk. Zij worden op reguliere wijze (basisniveau) gecontroleerd.

De rechtmatigheidscontrole wil Olst-Wijhe meer signaal gestuurd laten plaatsvinden.

Mogelijke signalen op basis waarvan de rechtmatigheidscontrole wordt verscherpt zijn:

- Signalen van het inlichtingenbureau of SUWI-net waaruit blijkt dat de cliënt inkomsten of vermogen heeft dat niet is opgegeven.
- Signalen door middel van (anonieme) tips.
- Signalen van de cliënt zelf via het wijzigingsformulier.
- Overige signalen; via re-integratiebureaus, UWV –werkplein, Kredietbank etc.

Het inkomsten- en wijzigingsformulier

Cliënten leveren het wijzigingsformulier alleen in als er veranderingen zijn te melden in de persoonlijke omstandigheden, hun inkomsten en/of hun vermogen. Cliënten met wisselende inkomsten uit arbeid of een andersoortige wisselende uitkering (bijvoorbeeld WW of ZW) dienen elke maand hun inkomsten op te geven middels het inkomstenformulier. Als zij het inkomsten- en wijzigingsformulier hebben ingestuurd, krijgen ze automatisch een nieuw formulier toegestuurd.

Brede voorlichting op de website

Naast alle preventieve maatregelen die wij treffen voor alle inwoners die een uitkering aanvragen of ontvangen, willen we goede voorlichting geven aan alle inwoners van de gemeente over de regels die er binnen de gemeente gelden en over de consequenties die er volgen als iemand zich niet aan deze regels houdt. Onze gemeentelijke website biedt veel informatie over onze voorzieningen en de rechten en plichten die daarbij horen

Contactmomenten

De consulenten zijn op werkdagen de hele dag telefonisch bereikbaar. Als een consulent niet bereikbaar is wordt een terugbelnotitie gemaakt. De cliënt wordt dan binnen 24 uur teruggebeld door een medewerker van het betreffende team of anders op de eerstvolgende werkdag van de specifieke consulent.

Daarnaast werken wij met twee inloopsprekuren voor de financiële tegemoetkomingen. Als inwoners hierover vragen hebben, dan kunnen zij op deze inloopsprekuren (1 in Olst, 1 in Wijhe) terecht. Vragen over de uitkering kunnen op dat moment ook doorgezet worden naar de betreffende consulent.

4 Controle-op maat

In dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op welke wijze we de controle vormgeven.

4.1 Controleren door middel van diverse systemen

Zowel bij de start van een uitkering als tijdens de uitkering worden diverse systemen geraadpleegd om fraude te voorkomen.

Bij start uitkering

De consulent inkomen controleert de gegevens met in ieder geval de Basis Registratie Personen (BRP) en Suwinet. Suwinet biedt overheidsorganisaties de mogelijkheid om persoonsgegevens van burgers, die bij verschillende organisaties of basisregistraties zijn opgeslagen, te raadplegen. Medewerkers van de SVB, UWV en gemeenten kunnen via deze applicatie persoonsgegevens van verschillende overheidsorganisaties raadplegen. Wanneer er naar aanleiding van deze controle of naar aanleiding van andere signalen reden is om verder onderzoek te doen, wordt de aanvraag doorgezet naar de Sociale Recherche (SR). Er wordt aangemeld door middel van het meldingsformulier SR en er wordt een werkproces SR opgeboekt in het klantvolgsysteem. De SR-werkzaamheden kopen wij in bij de Sociale Recherche Deventer.

Tijdens bijstandsverlening

Het Inlichtingenbureau vergelijkt maandelijks de bestanden van sociale diensten van gemeenten met andere instanties zoals het UWV, DUO en de Belastingdienst. Door deze bestandsvergelijking heeft de gemeente (achteraf) zicht op inkomsten (uit loon, studiefinanciering of uitkering) die een bijstandsontvanger mogelijk niet heeft opgegeven. De uitkeringsadministratie van de gemeente Deventer verricht bij de bestandsvergelijking de eerste controle en waar nodig (wanneer het signaal niet bekend blijkt) wordt dit overgezet naar een consulent van het team Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Olst-Wijhe. Voor de studietoelage geldt dat de consulenten minimele bestandsvergelijking ontvangen.

Onderzoeken waarbij geen sprake is van witte fraude, maar vermoedens van woonfraude of zwart werk worden door de Sociale Recherche uitgevoerd.

Het klantvolgsysteem (Csam) heeft een koppeling met de BRP. Dit houdt in dat wijzigingen in het BRP in Csam doorgezonden worden en er wordt automatisch een werkproces opgeboekt met de betreffende BRP-mutatie daarbij.

4.2 Fraudesignalen

De SR heeft bevoegdheden voor een aantal artikelen (strafbare feiten) uit het Wetboek van Strafrecht (WvS). De SR wordt ingezet bij het vermoeden van fraude in de aanvraagfase en tijdens de bijstandsverlening zoals hiervoor ook al is beschreven. De aanmelding van het vermoeden tot fraude wordt geregistreerd in het klantvolgsysteem.

Zowel bij de aanvraag om een uitkering als tijdens de bijstandsverlening kunnen er op diverse manieren fraudesignalen volgen op grond waarvan vervolgacties kunnen worden ingezet. Fraudesignalen kunnen binnenkomen tijdens een gesprek met de cliënt, bij het controleren van gegevens tijdens de aanvraag en tijdens de bijstandsverlening, door (anonieme) tips en door bijvoorbeeld de bestandsvergelijkingen.

De fraudesignalen kunnen betrekking hebben op de volgende, mogelijke fraude:

Domiciliefraude, identiteitsfraude, leefvormfraude, inkomensfraude en vermogensfraude. In het handboek Schulinc zijn diverse voorbeelden van signalen voor de verschillende fraudesoorten te vinden. Wanneer een consulent aanleiding ziet tot verder onderzoek zal dit, in overleg met de SR, worden uitgevoerd.

De consulenten hebben een goed beeld van de signalen, en kunnen bij twijfel altijd de SR inschakelen. Deze is op afroep beschikbaar voor de consulenten. Casusbesprekingen met de consulenten met betrekking tot mogelijke fraudesignalen kunnen dan worden uitgevoerd, evenals (on)geplande huisbezoeken of controlegesprekken. Hierbij is dan de Sociale Recherche aanwezig. Er vindt in ieder geval eenmaal per kwartaal een overleg tussen de inkomensconsulenten en de SR plaats om casussen te bespreken.

Thema onderzoeken

Er kan ook gecontroleerd worden aan de hand van thema onderzoeken die in overleg met de SR Deventer worden uitgevoerd. Dit op grond van artikel 64 van de participatiewet. Deze controles hebben het doel om het bestand van uitkeringsgerechtigden over een periode van enkele jaren, te koppelen met 'derden

bestanden', waarna met terugwerkende kracht rechtmatigheid van de verstrekte bijstand gecontroleerd/vastgesteld kan worden. Op deze wijze kan een gedeelte van het bestand op rechtmatigheid gecontroleerd worden.

In overleg met de SR Deventer wordt dan gekeken welke themacontrole voor de gemeente Olst-Wijhe interessant is en een mogelijk resultaat kan opleveren. Wij kijken daarbij ook naar de themacontroles die in Deventer worden opgestart. Mogelijk kunnen dit ook interessante onderzoeken voor Olst-Wijhe zijn.

Voorbeelden van themacontroles zijn:

- Meerdere auto's op naam hebben staan
- Kamerverhuur,
- Partiële inkomsten (bijvoorbeeld inkomsten op basis van een nul-uren contract)

Een themacontrole wordt zorgvuldig opgezet. Zo dient vooraf rekening gehouden te worden met uitspraken van de rechter. Een themacontrole mag bijvoorbeeld niet discrimineren. Als er alternatieven zijn, dan moet een afweging zijn gemaakt tussen de alternatieven. Waarom is de themacontrole het beste alternatief? Ook moet de vraag worden beantwoord: staat het belang in verhouding tot de mogelijke inbreuk.

Heimelijke waarneming (observatie)

Observeren kan als middel gebruikt worden als na een dossieronderzoek of na een gesprek met de cliënt een sterk vermoeden van fraude is. Observaties kunnen plaatsvinden om een goed beeld te krijgen van de activiteiten van een persoon/verdachte. Ook kan het nodig zijn om de woon- of verblijfplaats vast te stellen van een persoon/verdachte of het onder controle houden van een verdachte voor een voorgenomen aanhouding. Observaties worden door de Sociale Recherche gedaan.

Observeren is het in beeld brengen van gedragingen van een persoon (cliënt of een vermeende partner) en beschrijven wat je ziet. Er zijn twee soorten observaties; stelselmatige en niet stelselmatige observaties. Bij niet stelselmatige observaties is de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van cliënt gering. Hierbij kan gedacht worden aan het langsrijden of stilstaan bij een pand/plaats om bijvoorbeeld een foto te maken. Er is veel jurisprudentie over wanneer men spreekt over niet-stelselmatige observatie en over stelselmatige observatie en de overgang ervan.

Onder stelselmatige observatie wordt verstaan het, al dan niet heimelijk, systematisch en gericht waarnemen en/of volgen van een cliënt waardoor een min of meer volledig beeld kan worden verkregen van bepaalde aspecten van zijn leven. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van cliënt is in dit geval meer dan gering.

Een aantal elementen is hierbij van belang: de duur, de plaats, de intensiteit of de frequentie van de observatie en het gebruik van een technisch hulpmiddel dat meer biedt dan alleen versterking van de zintuigen. Elk voor zich, maar met name in combinatie, zijn deze elementen bepalend voor de beantwoording van de vraag of in een bepaald geval een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands leven wordt verkregen. Uit de verslaglegging van de observaties zal - mede in verband met de vereiste subsidiariteit en proportionaliteit van de uitgevoerde observaties - in voorkomend geval moeten kunnen blijken of zij in deze zin beperkt en kortstondig zijn gebleven¹.

Het gaat in dit geval dus om de meer ingrijpende vormen van observatie die een verdergaande inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van de geobserveerde. Voor een observatie die een meer dan geringe inbreuk oplevert is een specifieke wettelijke grondslag vereist.

Het verwerken van persoonsgegevens in het kader van het bestuursrecht vallen onder de reikwijdte van de AVG. Bij de inzet van technische hulpmiddelen zoals camera's en peilapparatuur dient de toezichthouder er rekening mee te houden dat de observatie al snel een stelselmatig karakter zal kunnen hebben²

Observaties in het strafrecht

Als er in het kader van het fraudeonderzoek een stelselmatige observatie noodzakelijk is dan heeft een officier van justitie op grond van het Wetboek van Strafvordering de leiding over het opsporingsonderzoek (artikel 132a en 148 Wetboek van Strafvordering). De persoonsgegevens die in het kader van dit strafrechtelijke onderzoek worden verwerkt vallen onder de Wet politiegegevens.

1) ECLI:NL:HR:2012:BW9338

2) ECLI:NL:CRVB:2016:947

Bij fraude onderzoeken waarin gebruik wordt gemaakt van heimelijke waarneming (observatie) worden cliënten na afloop van het fraudeonderzoek hierover geïnformeerd (artikel 14 AVG).

Hiervan kan worden afgezien als er sprake is van een in artikel 14 of 23 AVG jo artikel 41 eerste lid Uitvoeringswet AVG genoemde uitzonderingsgrond. Het gaat dan bijvoorbeeld om gevallen waarin cliënt met onbekende bestemming is vertrokken, het kost onevenredig veel inspanning (cliënt is bijvoorbeeld geëmigreerd, ter bescherming van cliënt of van de rechten en vrijheden van anderen, ter voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten).

Zodra het onderzoeksbelang dit toe laat moet de cliënt alsnog worden geïnformeerd

In het dossier moet worden vastgelegd dat over de heimelijke waarneming is geïnformeerd. Alleen op die wijze kan naleving van de informatieplicht worden gegarandeerd. Een behoorlijke en zorgvuldige gegevensverwerking (artikel 5 AVG) vereist dat het voldoen aan de informatieplicht duidelijk kenbaar in het dossier wordt vastgelegd.

4.3 Huisbezoeken en internetonderzoek

Als er aanleiding is om een huisbezoek af te leggen dan volgen wij het opgestelde protocol Huisbezoek Team Werk, Inkomen en Zorg 2023-2024. Ook kan internetonderzoek noodzakelijk zijn om te beoordelen of een klant rechtmatig zijn of haar uitkering ontvangt of gaat ontvangen. Dan volgen wij de door de VNG opgestelde Handreiking Internetonderzoek Participatiewet. Deze zijn bijgevoegd.

4.4 Toetsing

Op grond van het mandaatstatuut zijn alle medewerkers van het team Werk en Inkomen bevoegd om zelf besluiten te nemen wanneer het gaat om aanvragen, mutaties etc. Op grond van het 'vierogen principe' is voorheen afgesproken dat deze werkprocessen door een andere collega, die belast is met toetsen, te laten controleren. De praktijk wijst uit dat er bij 'lastige' processen altijd een casusbespreking is met betrokken consulenten voorafgaand aan de besluitvorming. Op grond daarvan is besloten af te zien van het vier ogen principe bij alle aanvragen. Hieronder wordt beschreven welke werkprocessen nog wel worden gecontroleerd door een ander dan degene die het besluit heeft genomen. Daarbij willen we opmerken dat er altijd een mogelijkheid blijft bestaan meer te controleren dan de minimale variant zoals hieronder is beschreven. Dit kan het geval zijn bij bijvoorbeeld het inwerken van nieuwe medewerkers binnen het team.

Inkomen

De aanvragen en beëindigingen levensonderhoud worden één op één getoetst door een andere consulent dan die de aanvraag heeft behandeld. Er wordt in ieder geval getoetst op de inhoud van de opgestelde rapportage en beschikking, deze wordt ondertekend door degene die de toetsing uitvoert. Iedere consulent van het team Inkomen is gemandateerd zelf besluiten te nemen en zal daarom ook de overige beschikkingen zelf tekenen. Het toetsen wordt via het systeem (Csam) geregeld en geregistreerd.

Alle andere werkprocessen (denk aan mutatieonderzoek etc.) worden naar eigen inzicht van de betreffende consulent getoetst. Het systeem biedt de mogelijkheid om altijd een toets moment in te voeren, bij elk werkproces.

Minimabeleid

Alle aanvragen minimabeleid worden in beginsel niet getoetst, wanneer het een toekenningsbesluit is wat is genomen volgens de geldende richtlijnen in de beleidsregels. Wanneer een besluit afwijkt van de geldende richtlijnen wordt er wel een toets uitgevoerd. Ook in het geval van een afwijzend besluit wordt er getoetst. Ook hier biedt het systeem de mogelijkheid om altijd een toets moment in te voeren, bij elk werkproces.

Werk

Alle beschikkingen rondom vaststellen arbeidsverplichting, opstellen plan van aanpak en ontheffing van de arbeidsverplichting worden in beginsel niet getoetst, wanneer het besluit genomen is volgens de geldende richtlijnen in de beleidsregels. Wanneer een besluit afwijkt van de geldende richtlijnen wordt deze casus onderling besproken. Indien nodig wordt hiervoor de beleidsmedewerker Werk en Inkomen en/of de teamleider ingeschakeld. De motivering wordt dan vastgelegd.

5 Sancties op maat

Binnen ons handhavingsbeleid ligt de nadruk op preventie. Desondanks komt er uitkeringsfraude voor. Uitkeringsfraude kan als gevolg hebben dat de ten onrechte verkregen uitkering of voorziening wordt teruggevorderd. Daarnaast kan de uitkering worden verlaagd (maatregel) en wordt er beoordeeld of er een boete moet worden opgelegd.

5.1 Landelijke wetgeving en ontwikkelingen

De bestuurlijke boete is vastgelegd in de Participatiewet en in het Boetebesluit socialezekerheidswetten. Afhankelijk van de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid, de omstandigheden van de inwoner en de financiële draagkracht, wordt de hoogte van de boete bepaald. Daarnaast bestaat er een mogelijkheid om, onder voorwaarden, een waarschuwing te geven in plaats van een boete.

Landelijk gezien is de trend dat de overheid het vertrouwen tussen burgers en overheid wil herstellen. Dat zal alleen gaan als de overheid betrouwbaar is, vertrouwen heeft in burgers en oog heeft voor de menselijke maat.

Conform de recente uitspraken van de Centrale Raad van Beroep houden wij rekening met de menselijke maat en toetsen wij onze beslissing onder andere aan de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur. Dit houdt onder andere in dat wij maatwerk leveren waar dit kan en nodig is en oog hebben voor de evenredigheid van het besluit.

Verlaging bij niet nakomen van overige verplichtingen

Het komt ook voor dat overige aan de bijstand verbonden verplichtingen niet worden nagekomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling. Bij het niet nakomen van de verplichtingen voortvloeiende uit de wet (met uitzondering van de inlichtingenplicht) en bij tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening van het bestaan, wordt de uitkering of inkomensvoorziening tijdelijk verlaagd. De afstemming is vastgelegd in de Participatiewet en is nader uitgewerkt in de Verordening Sociaal Domein Olst-Wijhe.

5.2 Gevolgen voor cliënten en gemeente

Alle medewerkers binnen het Sociaal Domein proberen de cliënt zo goed mogelijk te informeren over de verplichtingen die gelden en wat voor gevolgen het heeft als deze verplichtingen niet nagekomen worden. Door hierover duidelijk te communiceren met de cliënt, wordt getracht sanctioneren te voorkomen.

Als de medewerkers fraude signaleren bij een cliënt, kan er overgegaan worden tot het doen van aangifte. Bij de Participatiewet wordt in principe pas aangifte gedaan als het gaat om een benadeeld bedrag van € 50.000 of hoger. Dit gebeurt dan door de sociale recherche Deventer namens Olst-Wijhe.

6 Controle overige regelingen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op controle op het gebied van re-integratie en inburgering. Daarnaast wordt de controle voor de Bbz, debiteuren en verhaal beschreven.

6.1 Re-integratie

Bij de re-integratie staat met name het voldoen aan de arbeidsverplichtingen centraal. In de gesprekken met de cliënten wordt bekeken wat de mogelijkheden zijn om te participeren in de maatschappij waarbij het verrichten van betaalde arbeid de voorkeur heeft. In een plan van aanpak wordt beschreven welke stappen gezet gaan worden en wat de verplichtingen van de cliënt zijn (bijvoorbeeld het meewerken aan een medisch advies om de belastbaarheid te bepalen of het volgen van een leer-werktraject). Als de cliënt zich niet of niet geheel aan de verplichtingen houdt dan kan met behulp van de Afstemmingsverordening een maatregel worden opgelegd. Het merendeel van de cliënten wordt meerdere keren per jaar gesproken, maar wij streven er naar dat er in ieder geval één keer per jaar een gesprek met een cliënt plaatsvindt.

6.2 Wet inburgering

Op 1 januari 2022 is de nieuwe Wet inburgering ingegaan. Deze wet legt de regie op inburgering bij de gemeenten. Voorheen waren nieuwkomers zelf verantwoordelijk voor hun inburgering waarvoor zij geld konden lenen bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

Er is nadrukkelijk geen sprake van een decentralisatie zoals bijvoorbeeld bij de Participatiewet. Gemeenten hebben de regie in de vorm van medebewind. De mogelijkheden tot een eigen lokaal beleid zijn dus beperkt.

In de nieuwe Inburgeringswet zijn gemeenten verantwoordelijk voor het afnemen van een brede intake. Dit geeft een beeld van de startpositie van de inburgeraar op alle leefgebieden. De brede intake wordt zo snel als mogelijk na vestiging in de gemeente uitgevoerd. Ook wordt er een leerbaarheidstoets afgenomen. Op basis hiervan wordt met iedere inburgeraar een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie opgesteld (PIP). In het PIP wordt ook vastgelegd welke leerroute de inburgeraar gaat volgen. Het PIP bevat ook allerlei afspraken die bijdragen aan de persoonlijke inburgeringsdoelen. Het PIP is een beschikking en daarmee een officieel besluit. De gemeente kan handhaven op het niet nakomen van het PIP. We stellen het PIP zoveel mogelijk in samenspraak met de statushouder op en zien de uitvoering daarvan als een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Het participatieverklaringstraject (PVT) bestaat ook in het huidige inburgeringsstelsel, maar wordt onder de nieuwe Wet inburgering uitgebreid. Het gehele traject duurt minimaal twaalf uur en bevat onder andere bijeenkomsten met gastsprekers over bijvoorbeeld gemeentelijke regelingen. Het laatste onderdeel van het PVT is het ondertekenen van de participatieverklaring. Met de ondertekening verklaren inburgeraars dat zij kennis hebben genomen van de belangrijkste waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving en dat hij/ zij deze respecteert. Het PVT moet binnen de inburgeringstermijn van drie jaar worden afgerond. De PVT is ook verplicht voor gezinsmigranten.

De consulent inburgering is verantwoordelijk voor het begeleiden van het gehele inburgeringstraject. Dit bestaat uit: kennismaking (indien mogelijk al op het AZC), brede intake, opstellen PIP, begeleiding en regie bij Participatie en het verdere inburgeringstraject. Op deze manier bieden we maatwerk, communiceren we in korte lijnen en borgen we dat we cultuursensitief werken. Daarnaast voert de Consulent inburgering regie op het hele netwerk van samenwerkende organisaties rond de inburgeraar. De Consulent inburgering ziet erop toe dat partners signalen onderling delen zodat er een sluitende ondersteuning is. De Consulent inburgering zorgt voor een goede doorverwijzing binnen de gemeente naar bijvoorbeeld Wmo of de Jeugdwet en daarnaast naar (zorg)instellingen buiten de gemeentelijke organisatie.

Uiteraard blijft de statushouder in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor zijn inburgering.

Handhaving

Onder de nieuwe Wet inburgering is DUO verantwoordelijk voor de handhaving op het behalen van de inburgering. De gemeente is verantwoordelijk voor handhaving op medewerking aan de brede intake of leerbaarheidstoets en de afspraken die zijn vastgelegd in de PIP.

Hierbij gaan we uit van vertrouwen en preventie. We geloven dat ook statushouders graag mee willen doen en willen inburgeren in onze samenleving. In ons beleid en uitvoering gaan we uit van vertrouwen en preventie en werken we volgens de bedoeling, ook bij de handhaving.

Om fraude te voorkomen, zetten we sterk in op preventie. Dat doen we door statushouders te informeren en voor te lichten over het Nederlandse inburgeringsstelsel en de lokale en regionale afspraken. Daarbij is zowel aandacht voor de rechten en plichten van de statushouder, als de rechten en plichten die de gemeente heeft. Door de inzet van een gespecialiseerde Consulent inburgering zijn er korte lijnen tussen gemeente en inburgeraars. Dit versterkt de mogelijkheden van de inburgeraars om gemaakte afspraken (PIP) na te komen en wetten en regels na te leven.

De frequentie van de voortgangsgesprekken wordt vastgesteld op basis van de uitkomsten van de brede intake en afgestemd op de inburgeringsplichtige. In het eerste jaar zijn er minimaal twee voortgangsgesprekken. De frequentie van de voortgangsgesprekken worden opgenomen in het PIP. Mocht er desondanks toch sprake zijn van opzettelijk frauduleus gedrag, dan volgen we de maatregelen zoals de wetgeving die voorschrijft. Het daadwerkelijk sanctioneren is het formele sluitstuk waarvan pas sprake is al er geen mogelijkheid is tot constructieve dialoog over de gemaakte afspraken.

De gemeente moet binnen uiterlijk 10 weken na de dag waarop de inburgeringsplichtige is ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP) het PIP vaststellen. Op de dag van ondertekening van het PIP gaat de inburgeringstermijn van 36 maanden in. Hiertoe moet de gemeente gegevens communiceren aan DUO. Dit wordt gedaan in de Portal Inburgering (PIB) van DUO.

Gedurende het traject registreert de Consulent inburgering de vorderingen in de PIB, waaronder:

- De aanwezigheid van de inburgeringsplichtige bij de taallessen, het taalniveau en de eventuele afronding van de leerroute;
- De aanwezigheid bij de activiteiten van de MAP en de afronding ervan; en
- De aanwezigheid bij de workshops en de ondertekende participatieverklaring.
- De opgelegde boetes wegens het niet verschijnen voor de brede intake of onvoldoende medewerking aan de brede intake, dan wel het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen uit het PIP.

De werkwijze, te behalen termijnen, koppeling van gegevens, monitoring en handhaving op uitvoering PIP, en het opleggen van een boete zijn vastgelegd in het Uitvoeringsplan Wet Inburgering 2021 en de Beleidsregels Wet inburgering 2021.

DUO is bevoegd voor het opleggen van boetes bij het niet behalen van de afgesproken leerroute binnen drie jaar, het niet afronden van het Participatieverklaringstraject en het niet op tijd afronden van de module Arbeidsmarkt en Participatie. Dit is geen gemeentelijke bevoegdheid.

6.3 Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz)

Met ingang van 1 januari 2020 is het Besluit Bijstandverlening zelfstandigen (Bbz 2004) gewijzigd en is de regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften Bbz 2004 (RAU) ingetrokken. Hierdoor vervallen

de landelijke administratieve voorschriften over onderzoekverplichtingen, onderzoekfrequenties, beëindigingsonderzoeken en de gemeentelijke administratie. Dit betekent dat gemeenten zelf moeten regelen hoe zij de rechtmatigheid van de uitkeringsverstrekking borgen. De gemeente heeft beleidsruimte voor een eigen werkwijze en eigen administratieve inrichting. Het college blijft wel bevoegd om een heronderzoek in te stellen, als daartoe aanleiding bestaat. De verplichting tot periodieke herbeoordeling van de levensvatbaarheid van het bedrijf of beroep van beginnende zelfstandigen is omgezet naar een gemeentelijke bevoegdheid.

Wij voeren de volgende heronderzoeken uit:

- **Definitieve vaststelling BBZ.**
Dit vindt plaats in het opvolgende jaar na verstrekking van de BBZ (bv. verstrekte BBZ over 2022 wordt in 2023 definitief vastgesteld). Deze heronderzoeken worden gepland omstreeks juli van een bepaald jaar, omdat dan meestal de IB-aanslag, jaarstukken e.d. aangeleverd kunnen worden.
- Wanneer er sprake is van een BBZ-krediet, moet er jaarlijks (begin van het jaar) een rentebrief worden opgesteld.
- Wanneer er sprake is van een BBZ-krediet vinden er ook heronderzoeken debiteuren plaats, om te kijken of er aan de aflossingsverplichting wordt voldaan.
- Bij een lopende Bbz-uitkering doen we in het eerste jaar van de BBZ halfjaarlijks een onderzoek.
- Als er sprake is van een IOAZ-uitkering doen we 1x per jaar een heronderzoek (onderzoek naar vermogen e.d.).

De uitvoering van de BBZ wordt gedaan door de consultants Bbz van de gemeente Deventer. De rechtmatigheidsonderzoeken worden in principe schriftelijk gedaan. De terugontvangen gegevens worden vergeleken met de gegevens vanuit Suwinet en de BRP. Bij onduidelijkheden vindt nader onderzoek plaats.

6.4 Debiteuren

De onderzoeken worden gedaan op grond van de Beleidsregels sociaal domein Olst-Wijhe januari 2024.

6.5 Verhaal

Wanneer verhaalsonderzoeken worden gedaan, worden deze gedaan op grond van de Beleidsregels sociaal domein Olst-Wijhe januari 2024 en de Participatiewet.

7 Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Uitgangspunten van de Wmo 2015 zijn:

- Uitgaan van wat mensen wél kunnen;
- Eerst kijken naar eigen mogelijkheden;
- Voor wie niet (meer) zelfredzaam kan zijn is er ondersteuning of hulp.

De Wmo is bedoeld voor alle inwoners vanaf 18 jaar (hulpmiddelen uitgezonderd) en het maatschappelijke doel van de Wmo is 'meedoen'. De wet wil ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en mee kunnen doen in de samenleving, geholpen door vrienden, familie of bekenden. De gemeente voorziet in hulp waar het nodig is.

7.1 Inkoop en raamovereenkomsten

De gemeente Olst-Wijhe heeft binnen de Wmo diverse intergemeentelijke samenwerkingen, raamovereenkomsten en contracten.

Raamovereenkomst maatwerkvoorzieningen

In 2021 hebben de gemeenten Raalte en Olst-Wijhe een aanbestedingsprocedure doorlopen voor de maatwerkvoorzieningen Wmo met als resultaat een Raamovereenkomst Wmo Maatwerkondersteuning 2021. De raamovereenkomst loopt tot 31 december 2026 en kan daarna nog eenmalig met twee jaar worden verlengd, tot 31 december 2028.

In de raamovereenkomst zijn de volgende maatwerkvoorzieningen opgenomen:

1. Ondersteuning gericht op het huishouden;
2. Ondersteuning individueel basis;
3. Ondersteuning individueel plus;
4. Ondersteuning in groepsverband basis;
5. Ondersteuning in groepsverband plus;
6. Respijtopvang;
7. Vervoer van en naar dagbesteding.

In deze raamovereenkomst is het niet mogelijk gedurende de looptijd nieuwe contractanten binnen de overeenkomst toe te laten treden. Er zijn 25 contractanten toegewezen en er is een wachtkamerovereenkomst.

De financiële administratie van de zorgaanbieders leveren voor de maatwerkvoorzieningen aan het eind van het boekjaar per gemeente productieverantwoordingen aan. Deze verantwoordingen moeten voor 1 maart van het daaropvolgende jaar zijn aangeleverd. De backoffice Wmo toetst deze verantwoordingen op inhoud en bekijkt vervolgens per zorgaanbieder of er een accountantsverklaring afgegeven moet worden. Is er binnen het contract voor meer dan € 125.000 aan zorg geleverd dan moeten ze deze voor 1 april aanleveren. De financieel adviseur draagt zorg voor de financiële verantwoording voor de afwikkeling van het boekjaar.

Raamovereenkomst Huishoudelijke ondersteuning

In 2022 is de aanbestedingsprocedure voor Huishoudelijke Ondersteuning met de gemeente Raalte uitgevoerd, de nieuwe contracten gaan in per 1 januari 2023.

In de raamovereenkomst is de volgende maatwerkvoorziening opgenomen:

1. Huishoudelijke ondersteuning

Het gaat om een semi 'Open House' procedure (semi omdat er na initiële toelating geen doorlopende aanmelding mogelijk is). Dit houdt in dat tussentijds toetreden van nieuwe aanbieders niet mogelijk is tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden, zoals beschreven in het 'aanmelddocument volgens de open house procedure Huishoudelijke Ondersteuning'. Er zijn nu 10 organisaties met een contract. De huidige raamovereenkomst heeft een looptijd tot 1 januari 2027 en kan daarna nog eenmaal eenzijdig (door de gemeente) verlengd worden tot 1 januari 2029.

Hulpmiddelen; contract

In 2024 zijn de Wmo-hulpmiddelen aanbesteed door de gemeenten Apeldoorn, Heerde, Epe, Voorst, Brummen, Olst-Wijhe, Zutphen en Lochem. Deze aanbesteding heeft geleid tot een raamovereenkomst voor elke gemeente met twee contractpartijen. Alle gemeenten zijn een contract aangegaan met Medipoint en Meyra. De praktische afspraken tussen de gemeente en de contractpartijen Medipoint en Meyra zijn terug te vinden in het werkafsprakenboek welke minimaal jaarlijks wordt geüpdatet.

De overeenkomst schrijft voor dat er binnen vier maanden, na het verstrijken van het kalenderjaar de jaarrekening voorzien van een goedkeurende R.A.-accountantsverklaring wordt aangeleverd. Hiermee verklaart de contractpartij dat de gefactureerde en geleverde hulpmiddelen en servicedienstverlening overeenkomen binnen de kaders van deze raamovereenkomst en daaronder verleende opdrachten in het voorgaande kalenderjaar juist zijn. Dit contract is ingegaan op 1 oktober 2024 en loopt tot 30 september 2028, en kan tweemaal verlengd worden met 24 maanden waardoor het contract loopt tot 30 september 2032.

Maatwerkvervoer

De Overeenkomst Maatwerkvervoer heeft betrekking op het uitvoeren van het vervoer voor de gemeenten Olst-Wijhe, Ommen en Dalfsen). Dit contract loopt vanaf 1 augustus 2019 voor 3 jaar en kan tweemaal met 2 jaar worden verlengd. Munckhof zal de vervoerder zijn voor de looptijd van het contract. Het huidige contract loopt af per 1 augustus 2026. De nieuwe aanbestedingsprocedure is inmiddels in gang gezet.

Binnen het contract wordt er onderscheid gemaakt in structureel en incidenteel vervoer. Er is actuele informatie over de ritten en pashouders beschikbaar via online portalen. De gemeente ontvangt maandelijks een rapportage en factuur. Per kalenderjaar wordt de eindafrekening berekend. De berekening van de bijdrage vindt plaats op basis van het aantal gerealiseerde declarabele reizigerskilometers per maand. Op de prijs (inclusief btw) worden de gerealiseerde vervoersopbrengsten reizigersbijdragen (inclusief btw) in mindering gebracht. Als vervoersopbrengsten worden aangemerkt het totaal van de voor de uitvoering van de ritten door reizigers betaalde tarieven en de omzetbelasting van 6%. Aangezien de gemeenten de btw over de vervoersopbrengsten afdragen aan de belastingdienst, dient de vervoerder de vervoersopbrengsten inclusief btw in mindering te brengen op de prijs. De berekening van de eindafrekening vindt eveneens plaats op basis van de het aantal gereden kilometers en bij daartoe gecontracteerde prijs.

Diverse (kleinere) contracten

- Geneeskundige onderzoeken
Na een meervoudige, onderhandse aanbesteding is er voor geneeskundige onderzoeken een contract met JPH consult B.V. (voor sociaal medische advisering) aangegaan. Naast de Wmo zijn in dit contract ook de andere geneeskundige onderzoeken uit het sociaal domein opgenomen.

- **Beschermd wonen**
Het rijk heeft een aantal centrumgemeenten aangewezen die verantwoordelijk zijn voor de financiering en uitvoering van beschermd wonen. De gemeente Deventer is centrumgemeente voor de provincie Overijssel en dus ook voor de gemeente Olst-Wijhe. De beleidsmedewerker beschermd wonen van team Ruimte en Samenleving monitort de ontwikkelingen met betrekking tot beschermd wonen en is aanwezig bij de ambtelijke en bestuurlijke overleggen.
- **Woningaanpassingen**
Voor de woningaanpassingen zijn er afspraken met de woningcorporatie Salland vastgesteld vanaf 2020. De gemeente Olst-Wijhe heeft gelijke afspraken als de gemeente Raalte. De beleidsmedewerker Wmo monitort de samenwerkingsafspraken met de woningcorporatie.

Financiële aansluiting ZIN met Zorgaanbieders

Iedere week wordt via individuele betalingen de aan de cliënten toegekende budgetten overgemaakt aan zorgaanbieders. Communicatie over beschikkingen en declaraties verloopt via het IWmo berichten-verkeer. Via een 323 bericht wordt de declaratie door de aanbieder verstuurd. De gemeente antwoordt hierop met een 325 om de declaratie goed of af te keuren. Dit proces verloopt automatisch.

PGB (persoonsgebonden budget)

Aan een inwoner kan op basis van de Wmo een PGB worden toegekend. De verschillende vormen van een PGB zijn nader beschreven in werkafspraken. Het 'Servicecentrum PGB' van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) beheert voor de inwoners het PGB-bedrag dat door de gemeente op de bankrekening van het Servicecentrum PGB wordt gestort. De SVB verzorgt alle betalingen aan de zorgverleners en controleert deze. Betaling volgt alleen als sprake is van een zorgovereenkomst tussen de inwoner en de zorgverlener. Controle vindt plaats op juistheid en volledigheid van een factuur, een urenbriefje of een in de zorgovereenkomst afgesproken vastgesteld maandelijks bedrag.

Als er sprake is van een eenmalig PGB dan kan als de cliënt schulden heeft het PGB rechtstreeks aan de leverancier worden overgemaakt als er een bewijs van leveren of plaatsen wordt ingeleverd.

Financiële aansluiting PGB met SVB

Per maand wordt er met een verzamelbetaling (voorschot) de aan de cliënten (op basis van indicatie) toegekende budgetten overgemaakt aan de SVB. Ook ontvangt de SVB van de gemeente op cliëntniveau een (geautomatiseerd) bericht van de aan die cliënt toegekende indicatie. De SVB ziet erop toe dat er niet meer dan het maximaal aan de cliënt toegekende budget (op basis van de indicatie) uitbetaald wordt aan de zorgverleners. Het niet bestede budget wordt naar de gemeente teruggestort. Na afloop van het boekjaar wordt gecontroleerd of de volgens onze financiële administratie (SAP) door ons aan de SVB uitbetaalde- en de door de SVB aan ons terugbetaalde bedragen aansluiten met het jaaroverzicht van de SVB. Door de gemeente kan op de beveiligde SVB-site vervolgens op cliëntniveau gecontroleerd worden hoeveel van het geïndiceerde budget er daadwerkelijk is besteed.

Via de accountant van de SVB ontvangen wij na afloop van het boekjaar een (goedgekeurde) projectbrief rechtmatigheid, waarin aangegeven wordt of de betalingen via de SVB wel of niet rechtmatig zijn geweest. Afstemming vindt plaats met onze accountant.

Toezichthouders Wmo

In artikel 6.1 van de Wmo staat dat gemeenten een toezichthouden taak hebben binnen de Wmo. In artikel 6.1 staat dat het college van B en W personen moet aanwijzen "die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet." Deze toezichthouders worden door een besluit van het college van B en W aangewezen als toezichthouder. De wetgever laat gemeenten vrij hoe de Wmo-toezicht wordt ingevuld.

De gemeente Olst-Wijhe heeft de toezichthoudende taak bij de GGD IJsselland belegd en monitort de resultaten van de toezichthouders.

Sociale recherche

Als er vermoedens zijn van onrechtmatig gebruik van (de middelen voor) Wmo-voorzieningen dan kan net als bij de uitvoering van de Participatiewet aan de Sociale Recherche gevraagd worden om een onderzoek uit te voeren.

8 Jeugdwet

RSJ IJsselland

De inkoop van de jeugdhulp bij zorgaanbieders (contracten) is door 11 gemeenten in de regio IJsselland waaronder gemeente Olst-Wijhe uitbesteed aan het RSJ. De hieronder genoemde onderdelen vallen onder de verantwoordelijkheid van het RSJ:

- Klanttevredenheidsonderzoek;
- Steekproef materiële controle bij de aanbieders;
- Beoordeling AO/IC van de aanbieders;
- Afstemming met de accountants van de deelnemende gemeente(n) vindt plaats om zo te borgen dat de door het RSJ aangeleverde cijfers (over budget-uitputting) in de boekhouding(en) kunnen worden verwerkt ("derden verklaring").

De VNG heeft een modeloplegger rechtmatigheid Wmo en Jeugd gepubliceerd. De kern van de modeloplegger betreft het verduidelijken en aanscherpen van de rechtmatigheidseisen ten behoeve van de controle door de accountant. Er zijn adviezen gegeven voor de aanvulling van de raamovereenkomst t.a.v. rechtmatigheid, waarbij wordt aangeraden hier zoveel als mogelijk op aan te sluiten om de administratieve lasten te beheersen.

De financiële administratie van de zorgaanbieders leveren voor de maatwerkvoorzieningen aan het eind van het boekjaar per gemeente productieverantwoordingen aan bij het RSJ. Deze verantwoordingen moeten voor 1 maart van het daaropvolgende jaar zijn aangeleverd. De financieel adviseur en backoffice jeugd toetsen deze verantwoordingen op inhoud en sturen deze op verzoek door naar de accountmanager (Deventer). De accountmanagers bekijken vervolgens per zorgaanbieder of er een accountantsverklaring afgegeven moet worden. Is er binnen het contract door een aanbieder meer dan € 125.000 aan zorg geleverd dan moeten ze deze voor 1 april aanleveren.

Vastlegging indicaties op cliëntniveau in WIZportaal en MOplatform

De zorgaanbieders ontvangen van de gemeente op cliëntniveau een (geautomatiseerd) bericht van de aan de jeugdige toegekende indicatie ook wel Toewijzing genoemd. Er is een administratieprotocol vastgesteld tussen gemeenten (ook RSJ) en aanbieders. Hierin is vastgelegd hoe het berichtenverkeer eruit hoort te zien deze is conform de landelijke i-standaarden.

Financiële aansluiting ZIN met Zorgaanbieders

Elke week worden de door de zorgaanbieders ingediende facturen uitbetaald aan de zorgaanbieders. Communicatie over beschikkingen en declaraties verloopt via het berichtenverkeer. De gemeente toetst 303 berichten op rechtmatigheid. In eerste instantie is dat een systeemtoets die later voor goedkeuring via de administratie definitief wordt gemaakt (via een 304 bericht).

PGB (persoonsgebonden budget)

Aan een (ouder/verzorger van) jeugdige kan een PGB op basis van de Jeugdwet worden toegekend. Het 'Servicecentrum PGB' van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) beheert voor de (ouder/verzorgende) jeugdige het PGB-bedrag dat door de gemeente op de bankrekening van het Servicecentrum PGB wordt gestort. De SVB verzorgt alle betalingen aan de zorgverleners en controleert deze. Betaling volgt alleen als sprake is van een zorgovereenkomst tussen de (ouder/verzorger van) de jeugdige en de zorgverlener. Controle vindt plaats op juistheid en volledigheid van een factuur, een urenbriefje of een in de zorgovereenkomst afgesproken vastgesteld maandelijks bedrag.

Financiële aansluiting PGB met SVB

Per kwartaal worden met een verzamelbetaling (voorschot) de aan de (ouder/verzorger van) jeugdige toegekende (op basis van indicatie) budgetten overgemaakt aan de SVB. Ook ontvangt de SVB van de gemeente op cliëntniveau een (geautomatiseerd) bericht van de aan die (ouder/verzorger van) jeugdige toegekende indicatie. De SVB ziet erop toe dat er niet meer dan het maximaal aan de (ouder/verzorger van) jeugdige toegekende budget (op basis van de indicatie) uitbetaald wordt aan de zorgverleners. Het niet bestede budget wordt teruggestort naar de gemeente. Na afloop van het boekjaar wordt gecontroleerd of de volgens onze financiële administratie (SAP) door ons aan de SVB uitbetaalde- en de door de SVB aan ons terugbetaalde bedragen aansluiten met het jaaroverzicht van de SVB. Door de gemeente kan op de beveiligde SVB-site vervolgens op cliëntniveau gecontroleerd worden hoeveel van het geïndiceerde budget er daadwerkelijk is besteed.

Via de accountant van de SVB ontvangen wij na afloop van het boekjaar een (goedgekeurde) projectbrief rechtmatigheid, waarin aangegeven wordt of de betalingen via de SVB wel of niet rechtmatig zijn geweest. Afstemming vindt plaats met onze accountant.

Sociale recherche

Als er vermoedens zijn van onrechtmatig gebruik van (de middelen voor) Jeugdhulp-voorzieningen dan kan net als bij de uitvoering van de Participatiewet aan de Sociale Recherche gevraagd worden om een onderzoek uit te voeren.

9 Verantwoording

Met de decentralisatie van de taken op het gebied van werk en inkomen zijn gemeenten integraal verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet, het toezicht op de naleving ervan en de handhaving als de naleving te kort schiet. De inrichting van het toezicht op de uitvoering in het kader van de Participatiewet is in beginsel vrijgelaten.

De gemeenten melden elk jaar aan het Rijk of en hoe ze het geld van de specifieke uitkeringen hebben besteed. Dit doen zij via de Single Information, singel audit (SiSa). Deze verantwoording hoort als bijlage bij de jaarstukken die de gemeente opstelt. Daarbij dient een verklaring van een accountant te worden overlegd, waarin deze aangeeft of de gemeente al dan niet correct de rechtmatigheid van de uitkering heeft vastgesteld. Voor de externe verantwoording naar de accountant wordt achteraf steekproefsgewijs gecontroleerd. Deze interne controle (IC), die door externe controleurs wordt uitgevoerd (Baker Tilly) wordt qua doel en inhoud niet gewijzigd. Een en ander is uitgewerkt in het Intern controleplan Olst-Wijhe.

Bijlage I Protocol Huisbezoek Team Werk, Inkomen en Zorg 2023-2024

1 Inleiding

De in dit protocol beschreven werkwijze is van toepassing op alle huisbezoeken die in het kader van handhaving van de Participatiewet en andere gemeentelijke socialezekerheidsregelingen worden afgelegd door medewerkers van het team Werk, Inkomen en Zorg (WIZ). In dit protocol worden de richtlijnen gegeven voor het correct uitvoeren van een huisbezoek. Het protocol is bedoeld voor huisbezoeken in het kader van verificatie en controle. Hierbij wordt uitgegaan van de huidige wetgeving, de Participatiewet (Pw), de Inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG, 2018), Algemene wet op het binnentreden (Awbi, 1994) en van jurisprudentie vanaf 2015. Het protocol richt zich niet op het afleggen van een huisbezoek vanuit een dienstverlenend perspectief.

De gemeente is op grond van artikel 53a PW en artikel 13 en 14 van de IOAW/IOAZ bevoegd om onderzoek te doen naar de juistheid en volledigheid van de door een belanghebbende verstrekte gegevens, en zo nodig naar andere gegevens, die noodzakelijk zijn voor de verlening of de voortzetting van bijstand. Het vaststellen van de feitelijke woon- en verblijfsituatie van een belanghebbende is essentieel voor het bepalen van het recht op bijstand en de hoogte hiervan. Omwille van de leesbaarheid wordt in het vervolg alleen ingegaan op de Participatiewet, omdat deze het meest voorkomt.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het juridisch kader voor het huisbezoek. Hoofdstuk 3 gaat in op de zorgvuldigheid. In hoofdstuk 4 wordt verder ingegaan op de consequenties als belanghebbende de toestemming tot het binnentreden van de woning weigert. Tot slot geeft hoofdstuk 5 de algemene richtlijnen voor een huisbezoek aan.

2 Het juridisch kader

Bij het afleggen van een huisbezoek is het uit het oogpunt van zorgvuldigheid en in het belang van de belanghebbende belangrijk om rekening te houden met een aantal uitgangspunten en wettelijke bepalingen.

Voor een juiste toepassing van de Participatiewet is het van essentieel belang dat er duidelijkheid bestaat over de woon- en verblijfsituatie van een belanghebbende. Ontbreekt deze duidelijkheid, dan is dat een grond voor afwijzing of intrekking van de verlening van bijstand. We kunnen het recht op bijstand zonder die duidelijkheid namelijk niet vaststellen. Het is tenslotte relevant bij welke gemeente (art. 40 lid 1 Pw) de belanghebbende aanspraak kan maken en naar welke norm (art. 19 t/m 28 Pw). De feitelijke woon- en verblijfsituatie dienen we vast te stellen aan de hand van concrete feiten en omstandigheden.

2.1 Grondslag huisbezoek

Het college is op grond van artikel 53a, lid 6 Pw, bevoegd om een onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de door de belanghebbende verstrekte gegevens en, zo nodig, naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening of voortzetting van bijstand. Welke gegevens hiervoor noodzakelijk zijn, bepaalt het college (art. 53a lid 1 Pw). Volgens vaste rechtspraak vormt dit "een toereikende wettelijke grondslag voor het afleggen van een huisbezoek als middel ter controle en verificatie van door de betrokkene verstrekte of op andere wijze bekend geworden gegevens"¹. Deze algemene onderzoeksbevoegdheid kan steeds en spontaan, ook in het kader van een lopende uitkering, worden gebruikt ten aanzien van alle bijstandsontvangers. Hiervoor is geen redengevend feit, signaal, grond of vermoeden nodig.

2.2 Wanneer een huisbezoek

Op grond van feiten en omstandigheden kan er twijfel ontstaan over de juistheid en volledigheid van de gegevens die door belanghebbende zijn verstrekt. Deze twijfel kan een redelijke grond opleveren om een huisbezoek af te leggen. Is er een redelijke grond voor een huisbezoek, dan dient belanghebbende hieraan medewerking te verlenen (art. 17 lid 2 Pw). Ontbreekt een redelijke grond², dan moeten we belanghebbende erop attenderen dat het weigeren van medewerking geen gevolgen heeft voor de bijstandsverlening.

¹ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2009:BJ5146 en ECLI:NL:CRVB:2015:253

² Denk hierbij bijvoorbeeld aan het ter beschikking staan van minder belastende middelen ter verificatie ECLI:NL:CRVB:2011:BQ2795, tijdsverloop van de grond ECLI:NL:CRVB:2017:1053, ECLI:NL:CRVB:2011:BQ3205, een anonieme tip ECLI:NL:CRVB:2007:BB5534

Wanneer is er nu sprake van een redelijke grond voor een huisbezoek? Als er voorafgaand³ aan het huisbezoek duidelijk is dát en op grond van welke concrete, objectieve feiten en omstandigheden⁴, redelijkerwijs twijfel kan bestaan over de juistheid of volledigheid van de door belanghebbende verstrekte gegevens. Het gaat hierbij om gegevens die van belang zijn voor het vaststellen van het recht op bijstand en om gegevens die we niet op een andere effectieve en voor belanghebbende minder belastende wijze kunnen verifiëren.

Bestaat er een redelijke grond en is aannemelijk gemaakt dat in dit geval een huisbezoek het enige effectieve middel is om de door belanghebbende opgegeven situatie te verifiëren? Dan beraden we ons over de wijze en het tijdstip waarop het huisbezoek wordt afgelegd (art. 53a lid 1 Pw). Hierbij is te overwegen of belanghebbende voorafgaand aan het huisbezoek wordt uitgenodigd bij de gemeente voor een gesprek of dat we, bijvoorbeeld met het oog op de voorgeschiedenis, aanleiding zien om dit bezoek onmiddellijk en onaangekondigd te verrichten. Zo'n aanleiding ligt met name in het risico dat belanghebbende de feitelijke situatie wijzigt om de redenen voor de controle weg te nemen. Hierdoor wordt dit controlemiddel natuurlijk veel minder effectief. We onderscheiden drie soorten huisbezoeken.

Huisbezoek in het kader van dienstverlening

Er zijn huisbezoeken in het kader van de dienstverlening. Hierbij kan gedacht worden aan huisbezoeken bij de burger die door fysieke- of gezondheidsproblemen niet de mogelijkheid heeft om de gemeente te bezoeken. In dergelijke gevallen zal het huisbezoek niet het doel hebben om een leefsituatie te verifiëren of op misbruik of oneigenlijk gebruik te controleren.

De Algemene wet op het binnentreden (AWBI) is wel van toepassing, waardoor legitimatie en toestemming voorafgaand aan het betreden van de woning een vereiste is.

Als het zo is dat tijdens het dienstverlenende huisbezoek wordt geconstateerd dat er zaken niet kloppen dan moet de medewerker van het team Werk, Inkomen en Zorg dat op dat moment kenbaar maken en opnieuw toestemming vragen voor het huisbezoek. De toestemming van de belanghebbende moet immers gebaseerd zijn op volledige en juiste informatie over reden en doel van het huisbezoek.

Het huisbezoek in het kader van dienstverlening zal niet nader toegelicht worden in dit protocol.

Huisbezoek bij gegrond vermoeden van oneigenlijk gebruik/misbruik

Indien er op basis van objectieve (aantoonbare), concrete feiten en omstandigheden een gegrond vermoeden bestaat van oneigenlijk gebruik/misbruik is ontstaan, dan bestaat de mogelijkheid deze bewijslast/de door de belanghebbende verstrekte gegevens als laatste verificatiemiddel bevestigd of weerlegd te krijgen aan de hand van een huisbezoek. De belanghebbende heeft volgens artikel 17, eerste lid van de Participatiewet/artikel 13, eerste lid van de IOAW/IOAZ een inlichtingenplicht. Daarnaast heeft de belanghebbende volgens artikel 17, tweede lid van de Participatiewet/artikel 13, tweede lid van de IOAW/IOAZ een meewerkplicht.

Het niet meewerken aan een huisbezoek bij een gegrond vermoeden van oneigenlijk gebruik/misbruik, al dan niet na een geboden hersteltermijn, leidt tot het afwijzen van een aanvraag of tot het intrekken van het recht op uitkering.

Huisbezoek bij ongegrond vermoeden van oneigenlijk gebruik/misbruik

Het gaat hier om een huisbezoek ter verificatie van door de belanghebbende verstrekte inlichtingen, waarbij geen vermoeden van oneigenlijk gebruik/misbruik aanwezig is. Er is geen sprake van een objectieve, concrete aanwijzing dat er sprake is van onjuiste gegevensverstrekking.

Dit middel wordt dan ook alleen ingezet als er getwijfeld wordt aan de rechtmatige verstrekking van de uitkering zonder dat deze twijfel onderbouwd kan worden met verifieerbare bewijsstukken. Hierbij kan gedacht worden aan een anonieme melding die een bepaald vermoeden versterkt maar waarvoor geen aantoonbare bewijzen voor handen zijn. Of er ontstaat bij de medewerker van het team Werk, Inkomen en Zorg een vermoeden van oneigenlijk gebruik/misbruik doordat de belanghebbende zich op een bepaalde manier gedraagt of uit zonder dat dit vermoeden onderbouwd kan worden met bewijsstukken.

3) Voorafgaand: vóór of uiterlijk bij aanvang

4) Denk hierbij bijvoorbeeld aan een verklaring van belanghebbende zelf ECLI:NL:CRVB:2015:253, eventueel in het verlengde van een anonieme tip ECLI:NL:CRVB:2018:3938, bevindingen uit waarnemingen ECLI:NL:CRVB:2020:834, informatie uit het GBA ECLI:NL:CRVB:2015:2859, woning te klein voor het aantal ingeschrevenen ECLI:NL:CRVB:2016:3679, herhaaldelijk zonder bericht niet verschijnen op afspraken ECLI:NL:CRVB:2017:2554, er geen huisvuil wordt aangeboden in een periode van 3 maanden ECLI:NL:CRVB:2020:230, bevindingen uit een buurtonderzoek ECLI:NL:CRVB:2017:2105, hoofdzakelijk pinnen in een andere gemeente ECLI:NL:CRVB:2015:3983, zeer laag waterverbruik ECLI:NL:CRVB:2019:2353, informatie van de woningbouwvereniging ECLI:NL:CRVB:2020:1620

In dergelijke situaties dient altijd eerst nagegaan te worden of deze twijfel niet toch objectief kan worden onderbouwd. Pas indien dit niet mogelijk is, wordt het middel van aanbod tot een huisbezoek ingezet als de twijfel blijft bestaan.

Ook kan dit middel worden ingezet als een onderzoek onder een willekeurig deel van het klantenbestand wordt gedaan.

2.3 Wie doet het onderzoek

Alle ambtenaren die belast zijn met het uitvoeren van de Pw kunnen de reguliere controlebevoegdheid, zoals die voortvloeit uit artikel 53a Pw, uitoefenen. Omdat een huisbezoek hier ook onder valt, zijn er geen bijzondere, aanvullende bevoegdheden vereist voor het verrichten van een dergelijk onderzoek. De medewerker hoeft dus niet aangewezen te zijn als toezichthouder in het kader van de Pw (art. 76a Pw jo. Art. 5:11 Awb), of te zijn benoemd als buitengewoon opsporingsambtenaar Domein V (art. 142 Sv. jo. art. 18 Besluit BOA jo. art. 10.1 Beleidsregel BOA). Wel vereist artikel 1 van de Algemene wet op het binnentreden (Awbi) dat de medewerker moet voldoen aan de legitimatieplicht. In dit artikel staat ook welke eisen daaraan gesteld worden, en dat het binnentreden van het pand toegestaan is in aanwezigheid en met toestemming van de bewoner op basis van volledige informatie. Daarover leest u meer onder informed consent.

3 Zorgvuldigheid

Bij het uitoefenen van controlebevoegdheden zijn we zeer afhankelijk van privéinformatie, zoals een huisbezoek in het kader van de Pw, hierin zullen we dan ook enige mate van terughoudendheid moeten betrachten. Kan het doel worden bereikt door inzet van een ander, minder ingrijpend middel, dan moeten we voor dat middel te kiezen.

Deze zogenaamde beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit hebben zowel betrekking op de afweging of een huisbezoek het juiste middel is als op de uitvoering van het huisbezoek. We zullen dan ook niet alleen moeten motiveren waarom we het huisbezoek als controlemiddel hebben ingezet, maar ook hoe het is ingezet.

De Algemene Wet op het Binnentreden schrijft voor dat voldaan moet worden aan de legitimatieplicht en dat het binnentreden van een woning toegestaan is in aanwezigheid en met toestemming van de bewoner op basis van volledige informatie.

Het subsidiariteitsbeginsel

Als het doel door inzet van een ander middel dat minder ingrijpend is, gerealiseerd kan worden dient voor dat middel gekozen te worden. De gemeente verifieert altijd eerst de verstrekte inlichtingen aan de hand van de voor haar beschikbare authentieke bronbestanden. Belanghebbende heeft het recht huisbezoek te weigeren. Als er geen sprake is van een vermoeden van fraude heeft de belanghebbende ook het recht om het verifiëren van de verstrekte inlichtingen door middel van een minder ingrijpend middel te laten plaatsvinden.

Belanghebbende dient dan in ieder geval het aanbod gedaan te worden om zijn leefsituatie op een andere wijze dan door huisbezoek aan te tonen.

Het proportionaliteitsbeginsel

Voor al het overheidshandelen geldt dat het evenredig moet zijn in relatie tot de gestelde doelen. Het ingezette middel en met name de wijze waarop moet in verhouding staan tot het doel (= het verkrijgen van volledige en de juiste informatie om het recht op bijstand vast te stellen).

3.1 Het Informed consent

Een huisbezoek in het kader van de Pw is een vergaand controlemiddel met gevolgen voor de privacy van de belanghebbende. Artikel 8, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bepaalt dat iedereen recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Er is naar vaste rechtspraak geen sprake van inbreuk op het huisrecht zoals bedoeld in deze verdragsbepaling, als belanghebbende toestemming heeft gegeven voor het binnentreden in de woning. Die toestemming moet vrijwillig en op basis van 'informed consent' zijn gegeven. Dit houdt in dat de toestemming van de belanghebbende berust op volledige en juiste informatie over reden en doel van het huisbezoek en over de gevolgen die het niet geven van toestemming voor de (verdere) verlening van bijstand heeft.

Welke gevolgen dit zijn, hangt af van de vraag of er een redelijke grond voor het huisbezoek bestaat. Is hier sprake van, dan dient belanghebbende erop te worden gewezen dat het niet geven van toestem-

ming gevolgen kan hebben voor de verlening van bijstand⁵. De gemeente heeft niet de verplichting om voorafgaand aan het huisbezoek tot in detail aan belanghebbende bekend te maken waarop deze redelijke grond precies berust en daarover te rapporteren. Er kan worden volstaan met een globale aanduiding van die grond⁶. Ontbreekt een redelijke grond dan moet u belanghebbende erop attenderen dat het niet geven van toestemming geen (directe) gevolgen heeft voor de bijstandsverlening. De bewijslast ten aanzien van het 'informed consent' bij het binnentreden in de woning, ligt bij de gemeente.

Het is belangrijk om duidelijk te hebben waar belanghebbende nu precies toestemming voor geeft. Dit blijkt uit de informatie die staat vermeld op het door belanghebbende ondertekende 'informed consent'-formulier. Het is gebruikelijk dat deze toestemming slechts strekt tot het betreden van de woning en het rondkijken daarin. Hieronder vallen ook specifieke ruimten zoals een schuur, garage of zolder. Zonder aanvullende toestemming mag u dan ook niet zelfstandig wijzigingen aanbrengen in de staat van de woning. Denkt u hierbij aan het openen van deuren, kasten, laden, tassen en laptops. Dit brengt namelijk een verdergaande inbreuk met zich mee dan het alleen rondkijken in de woning. Verleent belanghebbende een dergelijke aanvullende toestemming, dan moet u die ook altijd expliciet vastleggen in het verslag. Vaak is het eenvoudiger om in plaats daarvan aan belanghebbende te vragen of hij of zij deze handelingen zelf wil verrichten, zodat u kunt volstaan met het bekijken van de inhoud. De medewerkingsplicht die op belanghebbende rust, vereist dat hij of zij aan een dergelijk aanvullend verzoek ook gevolg geeft. Weigert belanghebbende hieraan mee te werken terwijl er ook een redelijke grond is om kennis te nemen van het meerdere, dan heeft dit dezelfde gevolgen als een weigering tot medewerking aan de deur. Een beperking hierop is dat u wel inzage in spullen van een derde mag vragen, maar dit niet kunt eisen. De medewerkingsplicht rust tenslotte alleen op belanghebbende en niet op de eventuele derde van wie de spullen zijn.

Betoogt belanghebbende dat hij of zij de Nederlandse taal onvoldoende beheerst en dat er geen bijstand van een tolk is geweest, maakt niet dat hij of zij niet kan worden gehouden aan een ondertekend toestemmingsformulier. Dit is anders bij concrete aanknopingspunten voor de stelling dat belanghebbende u onvoldoende heeft kunnen begrijpen⁷.

4 Weigering huisbezoek

Door medewerking aan een huisbezoek te weigeren, handelt de belanghebbende in strijd met de medewerkingsplicht van artikel 17, lid 2 Pw⁸. Dit geldt zowel als hij of zij weigert om de gemeente het huisbezoek te laten aanvangen als bij het tussentijds intrekken van de verleende toestemming voordat de gemeente het huisbezoek heeft afgerond. Weigert belanghebbende verder mee te werken aan een al aangevangen huisbezoek, dan dient de gemeente de woning onmiddellijk te verlaten⁹. Het is aan de gemeente om aannemelijk te maken dat de gegeven toestemming door belanghebbende is ingetrokken. Van deze intrekking moet de gemeente zorgvuldig verslag doen, en indien mogelijk, belanghebbende hiervoor laten tekenen. Het komt voor rekening en risico van belanghebbende als het onmiddellijk afleggen van een huisbezoek op het door hem of haar opgegeven adres noodzakelijk, maar niet mogelijk is¹⁰. Alleen een zwaarwegende reden die onmiddellijke uitvoering van een huisbezoek in de weg staat, kan een rechtvaardigingsgrond zijn voor het niet verlenen van de verlangde medewerking. Dit is bijvoorbeeld het geval als belanghebbende niet in staat is om medewerking te verlenen door een oorzaak die buiten zijn of haar risicosfeer ligt¹¹. Het is aan belanghebbende om aannemelijk te maken dat er sprake is van een dergelijke zwaarwegende reden.

In uitzonderlijke gevallen kan het gebeuren dat u een huisbezoek niet op een redelijke manier kunt aanvangen of moet afbreken vanwege de houding en het gedrag van belanghebbende. De gemeente neemt in dergelijke situaties geen risico en vertrekt als de medewerker zich ongemakkelijk of ongewenst voelt of als iemand bijvoorbeeld agressief reageert, waardoor de veiligheid niet gegarandeerd is. Confronteert de medewerker belanghebbende met dit ongewenste gedrag, verzoekt de medewerker hem of haar dit aan te passen en waarschuwt de medewerker dat de medewerker het huisbezoek niet

5) Bijvoorbeeld in de vorm van weigeren, beëindigen of intrekken van de bijstand

6) Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2015:4399

7) Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2015:3559

8) Of bijvoorbeeld artikel 13, tweede lid, van de IOAW/IOAZ voor zover relevant

9) Verlaat men de woning niet onmiddellijk, maakt men zich schuldig aan ambtelijke huisvredebreuk (art. 370 Wetboek van strafrecht)

10) Denk bijvoorbeeld aan de situatie waarin belanghebbende geen toestemming heeft van de hoofdbewoner of verhuurder ECLI:NL:CRVB:2019:3426, of geen sleutel ter beschikking heeft ECLI:NL:CRVB:2008:BC7770

11) Denk bijvoorbeeld aan betrokken raken bij een ongeluk op weg naar het huisbezoek, geplande medische ingreep, of gepland sollicitatiegesprek ECLI:NL:CRVB:2014:4350

zal aanvangen of zal afbreken, en past hij of zij het gedrag desondanks niet aan? Dan is dit een weigering tot medewerking met de daaraan verbonden gevolgen¹².

4.1 Hersteltermijn

Weigert een belanghebbende zonder zwaarwegende reden medewerking aan een onaangekondigd huisbezoek of de voortzetting daarvan, en is er een redelijke grond aanwezig om het huisbezoek af te leggen, dan is de gemeente in beginsel niet gehouden een hersteltermijn te bieden op grond van artikel 54, lid 1 Pw36. Een dergelijke termijn zou belanghebbende tenslotte de gelegenheid geven de situatie aan te passen. Dit gaat ten koste van de effectiviteit van het middel huisbezoek.

Dit geldt ook wanneer de gemeente het huisbezoek aflegt ter controle van de juistheid van de door belanghebbende in het kader van een aanvraag verstrekte inlichtingen. Ook hier bent u niet gehouden een hersteltermijn te bieden na het weigeren van medewerking.

Voldoet een belanghebbende niet aan de wettelijke medewerkingsplicht, dan kunt u het recht op bijstand niet vaststellen. Dit is dan ook direct een grond voor weigering van de aanvraag.¹³

Is er een redelijke grond aanwezig voor het af te leggen huisbezoek en de medewerker wil toch een herstelgelegenheid bieden, dan kan het recht op bijstand worden opgeschort. De gemeente is hiertoe bevoegd op grond van artikel 54, lid 1 Pw. De gemeente zal de belanghebbende dan een hersteltermijn moeten bieden. Een geboden hersteltermijn van 5 minuten wordt in beginsel zonder bestaande zwaarwegende redenen niet onredelijk geacht. Weigert belanghebbende om binnen de geboden hersteltermijn alsnog medewerking te verlenen en kan hem of haar ook hiervan een verwijt worden gemaakt, dan kan het recht op bijstand worden ingetrokken met toepassing van artikel 54, lid 4 Pw.

4.2 Weigering het formulier huisbezoek te ondertekenen

Er bestaat geen grond voor het oordeel dat een belanghebbende slechts vanwege het niet ondertekenen van het formulier huisbezoek onvoldoende medewerking heeft verleend aan het voorgenomen huisbezoek en in die zin zijn medewerkingsverplichting niet is nagekomen. Het niet ondertekenen van het formulier huisbezoek leidt, terwijl wel vooraf uitdrukkelijk toestemming is verleend voor het voorgenomen huisbezoek, er niet toe dat geen medewerking wordt verleend aan het huisbezoek. Deze ondertekening is namelijk niet redelijkerwijs nodig voor de uitvoering van de Pw.

De ondertekening van het formulier huisbezoek dient slechts om uw bewijspositie te versterken, maar niet om het huisbezoek mogelijk te maken. Ook is ondertekening van het formulier huisbezoek niet nodig om het tijdens het huisbezoek verkregen bewijs aan de besluitvorming ten grondslag te mogen leggen. Informed consent kunt u namelijk ook op andere wijze vastleggen. Denk aan het vastleggen van informed consent in een verslag dat u opmaakt van het huisbezoek. Doorgaans wordt uitgegaan van de juistheid van een naar aanleiding van een huisbezoek, of van een poging daartoe, gedetailleerd opgemaakt en door de gemeente ondertekend verslag, tenzij er concrete aanknopingspunten zijn om te twijfelen aan de juistheid van zo'n verslag.

4.3 Intrekken toestemming

Natuurlijk kan de bewoner zijn eenmaal gegeven toestemming op elk moment intrekken. Vanaf dat moment bevindt men zich zonder toestemming van de bewoner in de woning en zal men de woning dienen te verlaten. Wordt dit niet gedaan dan vertoeft men wederrechtelijk in de woning en pleegt men een ambtsmisdrijf (ambtelijke huisvredebreuk) in de zin van artikel 370 Wetboek van Strafrecht.

Om schending aan besluitvorming ten grondslag te kunnen leggen moet de gemeente aannemelijk maken, dat betrokkene zijn eenmaal gegeven toestemming heeft ingetrokken.

De belanghebbende dient duidelijk te zijn gemaakt dat weigering om medewerking te verlenen aan voortzetting van het huisbezoek gevolgen heeft voor het recht op bijstand, dan wel op de hoogte van de bijstand.

5 Algemene richtlijnen huisbezoek

Bij het afleggen van huisbezoeken kunnen de volgende richtlijnen worden gehanteerd:

Vorbereiding

¹² Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2020:1189

¹³ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2020:489

- De noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit voor een huisbezoek worden voorafgaand aan het huisbezoek vastgesteld.
- Alvorens een huisbezoek wordt afgelegd wordt de door de belanghebbende opgegeven leefsituatie geverifieerd met behulp van de (authentieke bron-) bestanden waarover de gemeente de beschikking heeft.
- Bij voorkeur vindt huisbezoek overdag plaats binnen de kantooruren (08.00 – 17.00 uur).
- Afwijking hiervan is mogelijk als daartoe specifiek aanleiding aanwezig is.
- Het huisbezoek wordt altijd door twee personen afgelegd om redenen van veiligheid en betere resp. sterkere oordeels- en bewijsvorming.

Binnentreden

- Voordat het pand betreden wordt, legitimeert de medewerker zich door middel van het door het gemeentebestuur verstrekte en geldige legitimatiebewijs.
- De medewerker vraagt naar het legitimatiebewijs van belanghebbende en van ieder die tijdens het huisbezoek aanwezig is.
- Licht de reden voor het huisbezoek in algemene termen toe en wijst op de mogelijke gevolgen bij niet meewerken. Voordat het pand wordt binnengegaan, dient aan de eerder vermelde voorwaarden te zijn voldaan (informed consent). Leg vast hoe het informed consent is uitgevoerd (met getekende verklaring of anderszins).
- Uit privacyoverwegingen wordt het gesprek over de leefsituatie niet bij de voordeur van de woning gevoerd maar in de woning van de belanghebbende of een andere daartoe geschikte ruimte naar keuze van de belanghebbende. Let wel: Voordat men de woning naar binnen gaat, dient aan de eerder vermelde voorwaarden te zijn voldaan.
- Bij weigering van de toestemming wordt altijd naar de reden hiervan gevraagd.
- Een rondleiding door de woning van de belanghebbende is alleen toegestaan met de uitdrukkelijke toestemming van de belanghebbende en in diens aanwezigheid.
- Bij het betreden van de diverse woonruimten loopt de belanghebbende steeds voorop.
- Als in bijzondere situaties, bijvoorbeeld bij kamerbewoning of recreatiewoningen, de verhuurder/hoofdbewoner bezwaar heeft met betrekking tot het betreden van het pand, wordt afgezien van het binnentreden van het pand. Het is echter niet noodzakelijk dat bij een huisbezoek de verhuurder/hoofdbewoner aanwezig is, of altijd vooraf toestemming geeft.
- Bij kamerbewoning is toestemming van de verhuurder/hoofdbewoner niet noodzakelijk. Voor het huisbezoek van de kamer is toestemming van de kamerhuurder nodig.

De uitvoering van het huisbezoek

- De medewerker brengt zelfstandig geen wijzigingen aan in de woning. Kasten en/of deuren worden desgevraagd geopend door de belanghebbende.
- Tijdens het huisbezoek wordt er objectief waargenomen. Hierbij wordt ook op details gelet.
- Er mogen alleen vragen worden gesteld, die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van het doel dat voorafgaand aan het binnentreden aan de belanghebbende is meegedeeld.
- Het stellen van confronterende vragen in de woning van de belanghebbende is juridisch toegestaan. Om onnodige agressie en discussie te voorkomen wordt in specifieke gevallen aangeraden om de belanghebbende hiervoor op een later tijdstip uit te nodigen.
- Het is aan te bevelen om de belanghebbende niet in de woning te confronteren met een mogelijke voor de belanghebbende negatieve/nadelige uitslag.
- Als de belanghebbende zijn eenmaal gegeven toestemming intrekt moet het huisbezoek worden gestopt en dient men de woning te verlaten. Registreer het intrekken van de toestemming en zo mogelijk de reden waarom in het verslag.
- Mocht tijdens het huisbezoek in de woning overige bevindingen signaleerd worden, welke niet in relatie staan tot het doel/reden welke aan de belanghebbende is meegedeeld, dan wordt opnieuw toestemming gevraagd voor het huisbezoek.
- De ambtenaar stelt zich tegenover de belanghebbende correct (niet provocerend), zakelijk, respectvol, transparant en zorgvuldig op.
- In het pand mogen foto's gemaakt worden als het toegevoegde waarde heeft voor een behoorlijke verslaglegging. Let op: het is niet toegestaan om heimelijk foto's te maken.
- Aan het einde van het huisbezoek wordt de belanghebbende de ruimte geboden om vragen te stellen.
- Aan het einde van het huisbezoek leggen de medewerkers de vervolgpprocedure uit aan de belanghebbende.
- Tenslotte wordt gevraagd of alles duidelijk is.

Vervolg/Nazorg

- De belanghebbende wordt - indien noodzakelijk - zo spoedig mogelijk voor een vervolggesprek uitgenodigd.
- Tijdens dit eventuele vervolggesprek op een gemeentelocatie wordt de belanghebbende gelegenheid gegeven om de onderzoeksgegevens in te zien.

- Aan betrokkene kan desgevraagd een kopie van het verslag van het huisbezoek worden verstrekt.
- Als op basis van het huisbezoek duidelijkheid is ontstaan over de leefsituatie dan wordt de belanghebbende hiervan in kennis gesteld, waarbij hem ook het vervolg wordt meegedeeld.
- Belanghebbende wordt meegedeeld dat een eventueel collegebesluit in de vorm van een beschikking wordt toegestuurd.

Veiligheid

De gezondheid en de veiligheid van de uitvoerders van het huisbezoek is een belangrijke voorwaarde bij het afleggen van een huisbezoek. Er moet zoveel als mogelijk is voorkomen worden dat er een onveilige situatie ontstaat voor de uitvoerder van het huisbezoek en voor de belanghebbende.

Er is een handelingsinstructie huisbezoek opgesteld voor het afleggen van huisbezoeken waarin de meest belangrijke punten rondom veiligheid tijdens een huisbezoek genoemd worden. Daarnaast is er een agressie- en geweldprotocol gemeente Olst-Wijhe opgesteld. Dit protocol richt zich op agressie van burgers naar ambtenaren en bestuurders.

Verslag van het huisbezoek

Van ieder huisbezoek dient een schriftelijk verslag opgemaakt te worden. Het verslag bevat in ieder geval de volgende gegevens:

- Naam van de medewerkers en in welke hoedanigheid zij het huisbezoek hebben verricht.
- Plaats, adres, dag, datum en tijdstip (begin en einde) van het huisbezoek.
- Dat belanghebbende volledige informatie is verstrekt en op welke wijze (informed consent).
- Dat de belanghebbende toestemming heeft gegeven voor het binnentreden van de woning.
- Een weigering en een eventuele intrekking van de toestemming, inclusief de reden.
- Wie er aanwezig waren tijdens het huisbezoeken op welke wijze zij zich hebben gelegitimeerd.
- De verschillende ruimten in het pand welke betreden zijn.
- Probeer zoveel mogelijk een beschrijving te geven van het pand (extern/intern).
- Vermeld alleen zakelijke- en objectieve feiten die relevant zijn voor het onderzoek en het doel.
- Baseer conclusies alleen op objectieve feiten en omstandigheden.
- Voorkom het maken van "sfeerverslag" door veronderstellingen te melden.
- Noteer opmerkingen/aanvullingen van de belanghebbende in het verslag.
- Dagtekening en ondertekening van het verslag door de aanwezige medewerkers.

Bespreking huisbezoek met de belanghebbende

Het past bij zorgvuldig behoorlijk handelen dat de belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld om op de uitkomst van het huisbezoek te reageren alvorens te besluiten, als er nog vraagtekens zijn na afloop van het huisbezoek.

Dit brengt mee dat:

- De belanghebbende in de gelegenheid gesteld moet worden zijn zienswijze kenbaar te maken, in het bijzonder wanneer het voornemen bestaat een voor de belanghebbende nadelig besluit te nemen.
- De op grond daarvan getrokken conclusies ten aanzien van het recht op bijstand worden aan belanghebbende kenbaar gemaakt.
- De zienswijze van belanghebbende met betrekking tot de conclusies in het rapport wordt vastgelegd en in de beoordeling wordt meegewogen. Dit wordt ook in de motivering van het besluit opgenomen. Het besluit mag voor de belanghebbende niet 'vanuit het niets' komen.