

# **OWO Handhavingsplan Wet werk en bijstand**

**2013 - 2015**

**Gemeente  
Ooststellingwerf**

## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>SAMENVATTING</b> .....	<b>4</b>
<b>2.1</b>	<b>De ‘handhavers’</b> .....	<b>5</b>
<b>2.2</b>	<b>Instrumentarium</b> .....	<b>5</b>
<b>2.3</b>	<b>Preventiemiddelen</b> .....	<b>6</b>
<b>2.4</b>	<b>Repressiemiddelen</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>VERANDERINGEN</b> .....	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>HANDHAVING – VOORKOMEN IS BETER DAN GENEZEN</b> .....	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>DOELEN</b> .....	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>FRAUDEVORMEN</b> .....	<b>12</b>
<b>7</b>	<b>PREVENTIE</b> .....	<b>14</b>
<b>7.1</b>	<b>Versterken van de controlefunctie</b> .....	<b>14</b>
<b>7.1.1</b>	<b>Controlefunctie</b> .....	<b>14</b>
<b>7.1.2</b>	<b>Vroegtijdig informeren</b> .....	<b>14</b>
<b>7.1.3</b>	<b>Inlichtingenplicht klanten</b> .....	<b>14</b>
<b>7.1.4</b>	<b>Stimulering werkaanvaarding</b> .....	<b>15</b>
<b>7.1.5</b>	<b>Verificatie en validatie</b> .....	<b>15</b>
<b>7.2</b>	<b>Huisbezoeken</b> .....	<b>16</b>
<b>7.2.1</b>	<b>(nieuwe) Wet Huisbezoeken 2013</b> .....	<b>16</b>
<b>7.3</b>	<b>Verhogen fraudealertheid</b> .....	<b>18</b>
<b>7.3.1</b>	<b>Kennis, vaardigheden en bewustwording</b> .....	<b>18</b>
<b>7.4</b>	<b>Optimalisering dienstverlening</b> .....	<b>18</b>
<b>7.4.1</b>	<b>Uitstraling</b> .....	<b>18</b>
<b>7.4.2</b>	<b>Klantgerichtheid</b> .....	<b>18</b>
<b>7.4.3</b>	<b>Transparante werkprocessen, werkinstructies en formulieren</b> .....	<b>18</b>
<b>8</b>	<b>REPRESSIE</b> .....	<b>19</b>
<b>8.1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>19</b>
<b>8.2</b>	<b>Controle op maat</b> .....	<b>19</b>
<b>8.3</b>	<b>Rechtmatigheidonderzoek op basis van Signaalsturing</b> .....	<b>19</b>
<b>8.4</b>	<b>Rechtmatigheidonderzoek op basis van Risicosturing</b> .....	<b>19</b>

<b>8.5</b>	<b>Rechtmatigheidonderzoek op basis van Themacontroles</b> .....	<b>20</b>
<b>8.6</b>	<b>Sanctioneren: Herinvoering van de bestuurlijke boete</b> .....	<b>20</b>
<b>9.</b>	<b>VERPLICHT TERUGVORDEREN EN VERREKENEN</b> .....	<b>22</b>
<b>9.1</b>	<b>Afzien van (verdere) terugvordering</b> .....	<b>22</b>



## 1 Inleiding

Voor u ligt het Handhavingsplan Wet werk en bijstand 2013-2015 van de gemeente Ooststellingwerf. Dit plan is in nauwe samenwerking met de gemeenten Weststellingwerf en Opsterland tot stand gekomen. Daardoor is sprake van een gemeenschappelijke visie op handhaving en van gelijke beleidsdoelstellingen.

Door bij de beleidsvorming met elkaar op te trekken, beogen we de uniformiteit en de kwaliteit van handhaving in onze regio te bevorderen. Daar waar mogelijk zullen we in de toekomst ook de praktische uitvoering van handhaving meer op elkaar aansluiten. Het doel daarbij is de handhaving door samenwerking niet alleen beter, maar ook goedkoper te maken.

***” We zullen er alles doen om een zorgvuldige manier van handhaven te realiseren, waarbij voorkomen moet worden dat mensen door ondoordachte interventies van de regen in de drup komen. Handhaven doe je vanuit respect en met oog voor de gevolgen.”***

In dit Handhavingsplan wordt het begrip ‘*Fraude*’ gehanteerd. Binnen het kader van de sociale zekerheid moet dat worden uitgelegd als een verwijtbare schending van de inlichtingenplicht. De klant moet de gemeente informeren over veranderingen in zijn situatie, waarvan hij redelijkerwijs kan begrijpen dat die van invloed kunnen zijn op recht, hoogte of duur van de uitkering. Veel voorkomende gevallen van fraude zijn het niet melden van betaald werk naast de uitkering, verandering in de leefsituatie of aanwas van vermogen.

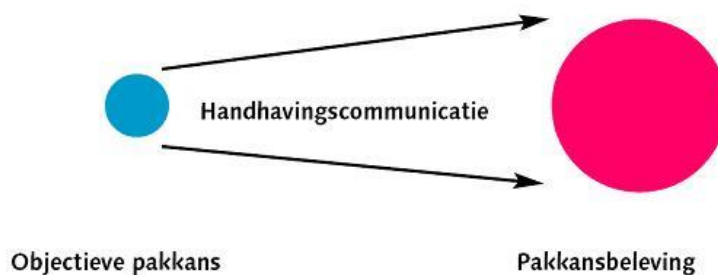
Er is sprake van uitkeringsfraude als een verwijtbare overtreding van de inlichtingenplicht resulteert in een onverschuldigde betaling van de uitkering. Vergissingen en slordigheden van de klant kunnen hier ook onder vallen, afhankelijk van de mate van verwijfbaarheid.

## 2 Samenvatting

De Eerste Kamer is 2 oktober 2012 akkoord gegaan met de wetsvoorstellen ‘*Aanscherping handhaving en sanctiebeleid*’ (ook wel Fraudewet genoemd) en ‘*Huisbezoeken*’. Beide wetten zijn op 1 januari 2013 in werking getreden. Speerpunt hierin is dat fraude niet mag lonen.

Fraudebeleid is handhavingsbeleid. We gebruiken de term *handhaving* in plaats van *fraudebestrijding* omdat deze term beter past in de visie van de gemeente. Fraudebestrijding sec appelleert te eenzijdig aan repressie en genoegdoening, terwijl handhaving meer uit gaat van het bevorderen van de spontane naleving van de wet- en regelgeving. Dit met het besef dat deze wet- en regelgeving producten zijn van ons sociaal zekerheidssysteem, waarin een balans tussen enerzijds rechten en anderzijds plichten cruciaal is. Fraude verstoort deze balans en is daarom maatschappelijk onaanvaardbaar. Fraude ondermijnt het draagvlak voor de sociale zekerheid. Fraude moet dus zeker ook bestreden worden. Maar beter nog is om fraude te voorkomen. Naast fraudepreventie is frauderepressie onontbeerlijk.

Het ideaalbeeld is dat burgers spontaan regels naleven. Dit is echter op dit moment geen realiteit. De inspanningen van de gemeente moeten gericht zijn op stimulering van deze spontane naleving.



Handhaven is verder een samenwerking tussen beleidsvoorbereiders, uitvoerders van regelgeving en speciale onderzoeksmedewerkers. Hieronder zijn de voornaamste actoren op dit gebied genoemd.

## 2.1 De 'handhavers'

### De consulent

De consulent vormt een onmisbare schakel in de handhavingketen. Immers, hij of zij is degene met de meeste kennis van de klant. Signalen over oneigenlijk gebruik van regelgeving zullen vaak het eerst bij deze consulent terechtkomen. Daarnaast kan hij in zijn relatie met de klant inspelen op diens gevoel van verantwoordelijkheid, zodat eventuele fraude voorkomen wordt. De consulenten voeren het reguliere (standaard) controleonderzoek uit naar de rechtmatige verstrekking van uitkeringen. De consulenten werken op basis van de inlichtingenverplichting zoals opgenomen in de WWB (artikel 17, 53a, 54, 63 en 64).

### De toezichthouder

De toezichthouder is een handhaver+ en fraudepreventiemedewerker en heeft daarnaast toezichthoudende bevoegdheden.

Tot 1 januari 2013 was de aangiftegrens voor een strafrechtelijk onderzoek € 10.000. Per 1 januari 2013 is deze aangiftegrens gewijzigd in € 50.000,-.

Voor de toezichthouder betekent dit dat deze per januari 2013 zijn ruimere bevoegdheden kan toepassen in de controlesfeer bij fraudebedragen tot € 50.000,-. Fraudesignalen kunnen via het bestuursrechtelijke traject worden afgehandeld in plaats van het strafrechtelijke traject. Hierdoor zijn meer mogelijkheden ontstaan om fraude effectief en sneller te onderzoeken, zonder tussenkomst van externe organisaties en het openbaar ministerie.

In Ooststellingwerf is één van de consulenten Inkomen ook toezichthouder. Daar waar een intensievere aanpak nodig is en/of ingeval van een daadwerkelijk vermoeden van fraude kunnen de andere consulenten gebruik maken van deze toezichthouder. Tevens kunnen de consulenten naar eigen inzicht een heronderzoek plannen.

### De buitengewoon opsporingsambtenaar (boa)

Indien het te verwachten nadeel bij fraude en/of signaal middels inlichtingenbureau etc. groter is dan € 50.000,- kan een strafrechtelijk onderzoek ingesteld door een boa. Hij is aangesteld als buitengewoon opsporingsambtenaar op basis van artikel 142 Wetboek van strafvordering.

In het strafrechtelijk onderzoek kan in principe gebruik gemaakt worden van strafrechtelijke bevoegdheden zoals het vorderen van inlichtingen (bij financiële instellingen), stelselmatig observeren en dergelijke. Dit kan soms nodig zijn bij onderzoek naar verzwegen vermogen, zwarte inkomsten, vermoeden van samenwoning etc. Daarnaast kan hij aangevers, getuigen en verdachten horen en deze verhoren vastleggen in een ambtelijk proces-verbaal.

## 2.2. Instrumentarium.

De 'handhavers' bedienen zich van de navolgende instrumenten/hulpmiddelen:

### 1. Signalen

Signalen worden ontvangen van medewerkers van gemeenten en andere instanties.

Signalen worden ook ontvangen van individuele burgers (al of niet anoniem, schriftelijk of telefonisch).

Deze signalen worden eerst gewogen op waarde en vervolgens nader onderzocht.

### 2. Inlichtingenbureau (IB)

Het Inlichtingenbureau is eigenlijk een verzamelnaam voor het op grote schaal periodiek vergelijken van digitale informatie van de volgende instanties:

- Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO);
- Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV);
- De Sociale Verzekeringsbank (SVB);
- Gemeenten;
- Belastingdienst;
- Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).

Daarnaast heeft het IB zich meer ontwikkeld tot een gegevensknooppunt tussen gemeenten enerzijds en uitvoeringsorganisaties van de Wet Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI-partners) en derden als de SVB en Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG) en zorgverzekeraars anderzijds. Een uitbreiding van aan het IB gekoppelde bronnen ligt in de lijn der verwachting.

De toezichthouder (consulent Inkomen) kan dan in samenspel met de BackOffice adequaat reageren (uitkering afstemmen, boete opleggen, terugvorderen verrekenen ten onrechte genoten uitkering etc.). Het hele systeem moet ertoe leiden dat opsporing van fraude aanzienlijk wordt vergemakkelijkt en vooral wordt versneld. Deze aanpak levert een fundamentele bijdrage tot fraudepreventie. Daarnaast betekent deze juiste inzet van informatie een aanzienlijke verlichting van de administratieve lasten.

### 3. Technieken Toezichthouder

Een toezichthouder (als bedoeld in afd. 5: Awb) mag op grond van zijn aanstelling plaatsen betreden (m.u.v. woningen), inlichtingen vorderen, personen vorderen inzage te geven in hun identiteitsbewijs en heeft recht op inzage in zakelijke gegevens en bescheiden en het innemen van afschriften daarvan. Bovendien kan een toezichthouder op basis van artikel 5.2 Awb een ieder verplichten medewerking te verlenen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden als deze redelijkerwijs gevorderd kan worden. Het opzettelijk niet voldoen aan deze vordering is strafbaar gesteld in artikel 184 Wetboek van Strafrecht.

### 4. Opsporingstechnieken

De boa maakt van oudsher gebruik van de traditionele opsporingstechnieken welke passen binnen de bevoegdheden van opsporingsambtenaren o.g.v. art. 142 van het Wetboek van Strafvordering.

## 2.3. Preventiemiddelen

Er is een breed draagvlak voor onze sociale zekerheid. Burgers zijn bereid elkaar solidariteit te bieden, vooral ook omdat zij zelf hechten aan de zekerheid van een vangnet. Die bereidheid neemt echter snel af als misbruik ongestraft blijft of welwillend wordt behandeld.

#### ➤ Voorlichting

Handhaving gaat over de balans tussen rechten en plichten. Hierbij is het onontbeerlijk dat burgers worden voorgelicht over de rechten en plichten m.b.t. de sociale zekerheid.

Deze voorlichting vindt regelmatig plaats, vanaf de aanvraag tot aan de beëindiging van de uitkering of terugvordering. De wijze van voorlichting is divers: mondeling, persoonsgericht schriftelijk, advertenties in de lokale kranten van gemeenten en de gemeentelijke website.

Elke (nieuwe)uitkeringsgerechtigde ontvangt een toekenningsbeschikking met onder andere informatie over rechten en plichten WWB en de Wet boeten. Ook de voorlichting via de gemeentelijke website is beschikbaar. Tot slot verschijnt minimaal één keer per jaar in Ooststellingwerf de infokrant SoZaweeetjes. Deze krant wordt verstuurd aan iedereen die in dat jaar een uitkering, bijzondere bijstand of een minimaregeling heeft ontvangen.

➤ *Klantkennis en vroegtijdige signalering*

De organisatievorm van dit moment houdt in dat de consulent (zover mogelijk) de individuele klant kent. Hierdoor is er een beter gehoor voor de noden van de klant en kan op maat hierop actie worden ondernomen. Dit zal in veel gevallen voorkomen dat de klant zelf "oplossingen" gaat zoeken die minder geoorloofd zijn. Bovendien zal er door het contact met dezelfde consulent een (psychologische) barrière worden opgebouwd tegen frauduleus handelen. Een klant met uitkering heeft altijd 2 consulenten: een consulent werk en een consulent inkomen.

➤ *Bevordering van zelfredzaamheid*

Klanten helpen om zelfstandig in hun levensonderhoud te voorzien is de beste preventie van fraude. Hierbij is het van belang dat diverse disciplines (\*) met elkaar samenwerken, zodat de klanten optimaal gemotiveerd, begeleid en ondersteund worden in hun stappen naar een zelfstandige bestaansvoorziening. Met het oog op de kantelende dienstverlening vanuit de gemeente, dient ook het eigen netwerk van de klant optimaal te worden benut en daar waar nodig ondersteund.

(\*) consulenten, toezichthouder, schuldhelpverleners, BackOffice en eventueel re-integratiebedrijven.

➤ *Handhaafbaarheid van regels*

Het streven is gericht op handhaving van de regelgeving en deze moet ook handhaafbaar en te handhaven zijn. Met andere woorden de regels, de beschikkingen, de verplichtingen en voorwaarden moeten voor iedereen duidelijk en eenduidig zijn, zowel voor de klant als voor ons als uitvoerder. Bij het nader ontwikkelen van gemeentelijk beleid, maar ook bij bilaterale afspraken met individuele klanten zal dit uitgangspunt steeds aandacht krijgen.

## 2.4. Repressiemiddelen

➤ **Fraude mag niet lonen**

Klanten met een uitkering van de gemeente betalen teveel ontvangen uitkering terug. Ongeacht de hoogte hiervan. Bij fraude betalen ze daar bovenop als straf een substantiële geldboete. Dit is wettelijk bepaald.

➤ **Preventieve werking door zwaardere sanctie**

Hogere straffen en het hard aanpakken van recidivisten moet (potentiële) klanten ervan weerhouden in de verleiding te komen de regels te overtreden.

➤ **Straffen is geen doel op zich**

Het doel van de nieuwe wetgeving is degene die verwijtbaar handelt en regels overtreedt, tot het juiste gedrag te brengen. De 'nieuwe' straffen zijn fors maar staan in verhouding tot de ernst van de overtreding.

➤ **Afstemming**

Indien fraude is geconstateerd met een benadeling lager dan € 50.000,- worden de bevindingen en resultaten door de toezichthouder (de consulent Inkomen) in een rapportage vastgelegd en in een bestuursrechtelijk traject door de gemeente Ooststellingwerf afgehandeld.

➤ **Aangifte bij Justitie**

Mocht de benadeling hoger zijn dan € 50.000,- dient er aangifte gedaan worden bij Justitie. De boa neemt in dat geval de aangifte op van de daartoe bevoegd ambtenaar middels een proces-verbaal. Gevolg is dan een strafrechtelijk traject. In geval van recidive wordt aangifte gedaan zodra de fraudebedragen tezamen boven deze grens uitkomen.

➤ **Lik-op-stuk-beleid**

Fraudevorderingen worden bij voorrang geïnd. De terugvorderingsbeschikking vormt een executoriale titel die indien nodig ten uitvoer kan worden gelegd. Het is dan ook een effectief middel. De terugvordering is geregeld in de OWO Beleidsregels terugvordering uitkeringen 2013.

➤ **Integrale benadering**

Bij geconstateerde fraude i.v.m. zwart werken zal een heroverweging moeten volgen rondom een reeds ingezet reïntegratietraject. Is er nog geen traject opgestart, dan zal eerdergenoemde constatering aanleiding moeten vormen dit versneld te doen.

In beide situaties zal, gelet op de werkervaring, het re-integratietraject duidelijk gericht moeten zijn op een snelle bemiddeling naar regulier algemeen geaccepteerde arbeid.

➤ **Controle op maat**

De controle op rechtmatigheid wordt geborgd door een dynamisch stelsel van rechtmatigheidcontroles aan de poort en signaal- en risicosturing (al dan niet gekoppeld aan een risicoprofiel) en themacontroles.



### 3 Veranderingen

Er is in de afgelopen jaren veel veranderd in de wereld van de bijstandsverlening. Meer dan voorheen wordt benadrukt dat de WWB bedoeld is als tijdelijke voorziening. Dit leidt tot een versterkte aandacht voor de activering van klanten. Een tweede belangrijke verandering betreft het verder benadrukken van de rechtshandhaving: het voorkomen en bestrijden van bijstandsfraude.

Gemeentelijke handhaving heeft als doel de kans op misbruik en het niet-naleven van verplichtingen zo laag mogelijk te houden. De klant heeft een inspanningsverplichting om werk te vinden en een informatieverplichting om (iedere) verandering in zijn situatie door te geven. Handhaving moet er vooral op gericht zijn om de verleiding van niet-naleving zo klein mogelijk te maken. Slecht gedrag moet worden voorkomen door vroegtijdig de norm te bevestigen, in plaats van achteraf bij te sturen als het slechte gedrag al is ingesleten. Hierbij zijn de boetes een sterke prikkel om het nalevingsgedrag te verbeteren en actief op zoek te gaan naar werk.

Anders straffen is nodig, maar geen doel op zich. Het doel is dat mensen hun verplichtingen serieus nemen. De voorgestelde boetes zijn fors maar zullen in verhouding staan tot de ernst van de overtreding.

#### **Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-Wetgeving:**

Hogere straffen en het hard(er) aanpakken van recidivisten moeten mensen ervan weerhouden om regels bij herhaling te overtreden. Ten onrechte betaalde uitkeringen worden altijd teruggevorderd. De bestuurlijke boete bij bijstandsfraude als gevolg van schending van de inlichtingenplicht is per 1 januari 2013 heringevoerd. De gemeente kan deze boete bij recidive direct volledig met de uitkering verrekenen door de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen.

De gemeente Ooststellingwerf heeft er voor gekozen gedeeltelijk van deze bevoegdheid gebruik te maken. Dit is geregeld in de Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recedive die de gemeenteraad van Ooststellingwerf op 26 februari 2013 met terugwerkende kracht tot 1 januari 2013 heeft vastgesteld.

#### **Wet Huisbezoeken:**

De Wet Huisbezoeken gaat over de situatie dat er geen vermoeden van fraude is, maar onderzoek van de beschikbare gegevens geen duidelijkheid geeft over de leefsituatie van de aanvrager of ontvanger (van bijstand). De sociale dienst (lees: afdeling Publiekscentrum, team Werk Inkomen en Zorg) kan in die gevallen een huisbezoek aanbieden aan de klant. Als de klant het huisbezoek weigert en zijn/haar leefsituatie ook niet op een andere manier kan aantonen, heeft dit consequenties voor de verstrekking en/of hoogte van de uitkering.

## **4 Handhaving – voorkomen is beter dan genezen**

Handhaving wordt gedefinieerd als twee groepen activiteiten die er gezamenlijk voor zorgen dat mensen zich uit eigen beweging aan de wet- en regelgeving houden, namelijk:

### **➤ Preventie**

Preventie is het bevorderen van de bereidheid van (potentiële) klanten de regels na te leven.

Uitgangspunt is dat deze mensen uit eigen beweging tijdig de volledige en juiste gegevens verstrekken op basis waarvan de uitvoerende organisatie het recht op uitkering kan bepalen.

### **➤ Repressie**

Hieronder wordt verstaan dat geconstateerd misbruik in een zo vroeg mogelijk stadium wordt opgespoord en bestraft.

Alle onderdelen van de organisatie hebben te maken met preventie, misbruik en fraudebestrijding. Fraudepreventie en -bestrijding behoren dus tot de taak van iedere medewerker.

## 5 Doelen

Het doel is te komen tot een structurele, zowel preventieve als repressieve, aanpak van fraude. De nadruk ligt op het voorkomen van fraude, preventie dus. Hiervoor is een professionele handhaving van de bijstandswet nodig die zich richt op de volgende maatschappelijke uitgangspunten:

➤ **Het verstrekken van een rechtmatige uitkering**

Alleen burgers die recht hebben op een uitkering mogen deze ontvangen. Bijstand wordt verstrekt op basis van actuele, te verifiëren gegevens.

➤ **Beperken uitkeringsfraude**

Elke frauderende klant is er één te veel. Aandacht voor preventie dus, waaronder het geven van goede voorlichting. Voorkomen moet worden dat mensen op onjuiste wijze gebruik maken van de bijstand. Ook aandacht voor repressie. In de zin van een "lik op stuk" beleid bij geconstateerde fraude.

➤ **Wet- en regelgeving moet worden nageleefd en handhaafbaar zijn**

De uitvoering moet dusdanig geregeld zijn, dat er grip is op de rechtmatigheid en fraudebeheersing. De beslissingen moeten controleerbaar zijn. De gemeente moet kunnen aantonen dat het proces volgens de gestelde kwaliteitseisen verloopt.

## 6 Fraudevormen

Onder sociale zekerheidsfraude wordt verstaan *"het ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen van een uitkering door het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen, dan wel in het geheel niet verstrekken daarvan aan een uitvoeringsorgaan van de sociale zekerheid"*. Fraude kan in deze zin mondeling en/of schriftelijk worden gepleegd!

### 6.1. Oneigenlijk gebruik

Hieronder wordt verstaan het ontvangen van een uitkering volgens de regels van de wet, maar in strijd met of buiten de bedoeling die bij de totstandkoming van die wet heeft bestaan.

*Voorbeeld: een klant ontvangt een uitkering terwijl er voldoende mogelijkheden zijn om uit te stromen naar arbeid*

### 6.2. Misbruik

Misbruik is het genieten van een uitkering in strijd met de wettelijke voorschriften, waarbij het (gedeeltelijk) ten onrechte genieten van deze uitkering aan eigen toedoen is te wijten.

Daarvan is sprake indien de gebruiker iets heeft gedaan of nagelaten dat hij niet had behoren te doen of na te laten. Dit kan zijn wanneer het de gebruiker kennelijk duidelijk is, of dat hij redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat hij anders had behoren te handelen dan hij heeft gedaan.

#### Diverse vormen van misbruik

Er zijn diverse vormen van misbruik, waaronder:

##### ➤ **Fraude met inkomsten uit 'witte' werkzaamheden**

Hieronder wordt verstaan fraude door het niet opgeven van inkomsten uit arbeid of uitkering waarover belasting en premies zijn betaald. Deze vorm van fraude wordt bestreden door verificatie bij de belastingdienst, UWV, werkgevers, Rijksdienst voor wegverkeer (RDW), etc. Dit zijn de zogenoemde samenloopsignalen. Samenloopsignalen komen via Boekhouding binnen bij de consultant van de betreffende klant.

##### ➤ **Fraude met inkomsten uit 'zwarte' werkzaamheden**

Fraude van 'zwarte' inkomsten kan betrekking hebben op een volledig dienstverband maar ook op enkele uren per week 'bijklussen'. Zowel door de werkgever als door de werknemer worden deze inkomsten niet gemeld bij de belastingdienst/UWV. Dat betekent dat administratieve bewijsvoering voor deze vorm van fraude nagenoeg onmogelijk is. Voor bestrijding van deze vorm van fraude is de gemeente in belangrijke mate afhankelijk van eigen waarneming, signalen van medewerkers en bijvoorbeeld (anonieme) tips.

##### ➤ **Vermogensfraude**

Op grond van de WWB is het toegestaan dat men beschikt over een bescheiden vermogen. Wordt een vermogen verzwegen, dan is er sprake van fraude. Voorbeelden hiervan zijn de spaar- en banktegoeden en het bezit van waardevolle roerende en onroerende zaken, ook van ten laste komende kinderen.

Naast (anonieme) tips en huisbezoeken kan deze vorm van fraude met behulp van verificatietechnieken zoveel mogelijk bestreden worden. Hierbij valt te denken aan gegevensvergelijking bij de belastingdienst, Bureau inlichten buitenland, Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders en kentekenregistratie bij de RDW.

##### ➤ **Fraude met woon- en leefvormen, verblijfplaats, bevindgemeente**

Hiervan is sprake als een (potentiële) klant onjuiste informatie verstrekt over zijn gezins- en/of woonsituatie, waardoor een hoger bedrag aan uitkering wordt verstrekt dan op grond van de feitelijke situatie gerechtvaardigd zou zijn. Van een gezamenlijke huishouding is sprake indien twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en blijk geven zorg te dragen voor elkaar door het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins. Deze vorm van fraude

blijkt in de praktijk moeilijk te bestrijden (vooral de gezamenlijke huishouding). De oorzaak hiervan is dat het bewijsmateriaal meestal moeilijk te leveren is. Het is daarom, ter voorkoming van deze vormen van fraude belangrijk de feiten en omstandigheden bij de aanvraag zorgvuldig vast te leggen en met elkaar in verband te brengen.

➤ **Fraude met studiefinanciering of studeren**

Het komt voor dat mensen studierend zijn, op basis hiervan een studiefinanciering (kunnen) ontvangen en desondanks, door hiervan geen mededeling te doen, een uitkering ontvangen. Door gegevensuitwisseling via de DUO bestaat de mogelijkheid deze fraude snel te constateren. In de praktijk komt deze fraudevorm incidenteel voor.

Combinaties van de genoemde fraudevormen kunnen voorkomen.

## 7 Preventie

Een belangrijke manier om fraude te voorkomen is er voor te zorgen dat de klanten zich goed aan wet- en regelgeving houden. Het liefst zou spontane naleving van wet- en regelgeving moeten worden bewerkstelligd. Wet- en regelgeving worden beter nageleefd wanneer:

- de klant goed geïnformeerd is over en begeleid wordt bij het nakomen van verplichtingen die voortvloeien uit de regelgeving van de WWB c.a.;
- de klant de regelgeving en de controlepraktijk die eruit voortvloeit in zijn aard accepteert;
- in geval van overtreding van de regels de gevoelsmatige pakkans voldoende hoog is;
- in geval van geconstateerde fraude de opgelegde en uitgevoerde straf proportioneel maar ook voldoende afschrikwekkend is.

Deze uitgangspunten kunnen worden omgezet in doelen waarop de organisatie zich moet richten in haar fraudepreventiebeleid, namelijk:

- het versterken van de controlefunctie;
- de verhoging van fraudealertheid;
- het optimaliseren van de dienstverlening;
- het zo snel mogelijk invorderen en de manier waarop ingevorderd wordt;
- eventueel publiceren van fraude zaken en de bijbehorende consequenties voor de klant.

### 7.1 Versterken van de controlefunctie

#### 7.1.1 Controlefunctie

In de WWB staat centraal dat werk boven uitkering gaat. Dat betekent dat de instroom naar een uitkering daar waar mogelijk beperkt moet worden. In de controlefunctie moet er op toe worden gezien dat een aanvraag om bijstand op goede gronden door de klant wordt ingediend.

Het is van het grootste belang dat de verzamelde gegevens ten behoeve van de uitkeringsintake van goede kwaliteit zijn. Op basis daarvan wordt het recht op uitkering vastgesteld.

Alle maatregelen in de intake moeten leiden tot het voorkomen van onterechte instroom. Onterechte instroom moet voorkomen worden door het stimuleren van werkaanvaarding.

#### 7.1.2 Vroegtijdig informeren

Het is van groot belang dat de klanten voldoende en tijdig worden voorgelicht, waardoor fraudesituaties uit onwetendheid kunnen worden voorkomen. Dit gebeurt met duidelijke voorlichting. Deze voorlichting wordt mondeling (in alle contacten met de klant), door afgifte van een beschikking bij de intake, door (persoonlijke) nieuwsbrieven en door goed geredigeerde besluiten aan de klanten gegeven.

#### 7.1.3 Inlichtingenplicht klanten

Wetsartikelen in de WWB geven de (potentiële) klanten de verplichting om mededeling te doen, zo nodig onder overlegging van bewijsstukken, van al datgene wat van belang is voor de verlening van bijstand of voor de voortzetting van verleende bijstand.

Het niet nakomen van deze verplichting kan negatieve consequenties hebben voor de verlening, de hoogte of de voortzetting van de bijstand.

Het niet, maar ook onjuist of onvolledig verstrekken van, voor de bepaling van het recht op uitkering relevante gegevens, geeft veelal aanleiding tot een vermoeden van fraude.

De klant is dus verantwoordelijk voor de aanlevering van noodzakelijke en juiste gegevens.

Van tevoren is bepaald welke gegevens en bewijsstukken moeten worden overgelegd. Ook is vastgesteld wanneer en hoe deze verstrekt moeten worden.

Met name de verplichting een Mutatieformulier WWB in te leveren wordt gezien als een preventief instrument tegen het verzwijgen van gewijzigde omstandigheden die bepalend zijn voor de hoogte van de uitkering.

Van de verplichting om het Mutatieformulier in te leveren kan voor bepaalde groepen klanten (bijv. AOW'ers met aanvullende bijstand) worden afgezien indien duidelijk is dat de voor de bijstand relevante wijzigingen bij de doelgroep zelden voorkomen. Deze signalen kunnen aangeleverd worden middels het Inlichtingenbureau. In die situaties kan een andere vorm van controle adequaat zijn.

De formulieren moeten voldoen aan de wettelijke voorschriften, maar zijn daardoor ook uitgebreid. Het streven moet zijn gericht op duidelijke en zo eenvoudig mogelijke formulieren.

De vraagstelling moet zo zijn, dat de klant als het ware gedwongen wordt alle benodigde informatie te verstrekken, niets kan achterhouden en ook niet voor meerdere uitleg vatbare antwoorden kan geven.

#### **7.1.4 Stimulering werkaanvaarding**

Eén van de preventieve aspecten van de controlefunctie is het voorkomen van onnodige instroom door het stimuleren van werkaanvaarding. Fraudebestrijding moet zo een onderdeel van het uitstroom - en activeringsbeleid worden.

Er wordt duidelijke voorlichting gegeven over verplichtingen en de gevolgen bij het niet naleven daarvan. De klant wordt aangesproken op zijn verantwoordelijkheid.

#### **7.1.5 Verificatie en validatie**

Aan een goede besluitvorming moet een gedegen onderzoek vooraf gaan. Zoals vermeld is de klant verantwoordelijk voor de aanlevering van de noodzakelijke en juiste gegevens. De gemeente is verantwoordelijk voor de controle op de juistheid van het aangeleverde materiaal.

Allereerst wordt uit het persoonlijk contact met de klant zo veel mogelijk relevante informatie verzameld. Hiernaast zijn er nog verschillende informatiebronnen ter beschikking als aanvulling op en verificatie van de door de klant verstrekte gegevens. Het onderzoek moet zich nadrukkelijk wel beperken tot datgene wat van belang is voor de verlening van bijstand.

##### **7.1.5.1 Verificatie**

Het voert te ver om een opsomming te geven van alle mogelijke te controleren gegevens. Zoals eerder vermeld is het van groot belang dat de vraagstelling op de formulieren zo is, dat de klant als het ware gedwongen wordt alle benodigde informatie te verstrekken, niets kan achterhouden en geen halfslachtige antwoorden kan geven. Ook moet exact worden aangegeven welke bewijsstukken moeten worden bijgevoegd. Aandacht moet er zijn voor de echtheid van documenten.

Hierbij moet worden opgemerkt dat het telkens weer van belang is de juiste balans te vinden tussen wat noodzakelijk is in de fraudebestrijding en de toegankelijkheid van de voorzieningen.

##### **7.1.5.2 Validatie**

Van validatie is sprake als vanuit de gemeente, in geval van twijfel, gegevens die door de klant zijn aangeleverd op waarheid worden getoetst bij de instantie die het bewijsstuk heeft afgegeven. Het wettelijke kader is neergelegd in WWB. Het Inlichtingenbureau en Suwinet zijn twee bronnen die ten dienste staan van de validatie.

## 7.2 Huisbezoeken

Verificatie en validatie vormen een vast onderdeel van het reguliere onderzoek van de klant. Als hieruit naar voren komt dat gegevens niet conform de werkelijkheid zijn, kan een uitkering worden geweigerd of worden aangepast. Bij het niet nakomen of onvoldoende nakomen van de aan de bijstand verbonden verplichtingen heeft dit direct gevolgen voor vaststelling c.q. voortzetting van de uitkering.

Naast de verschillende mogelijkheden die verificatie en validatie bieden en de verbeterde bestandsuitwisselingen met derden kunnen (onaangekondigde) huisbezoeken worden verricht als middel om tot een juiste beslissing te komen.

Wij hanteren sinds 1 mei 2004 het protocol huisbezoek. Huisbezoeken worden vanaf die datum standaard afgelegd bij een aanvraag voor levensonderhoud.

Aanvullend hierop kunnen huisbezoeken worden afgelegd als een verantwoorde beslissing slechts kan worden genomen als de situatie thuis wordt waargenomen, bijvoorbeeld:

- Er wordt een aanvraag om bijstand voor herinrichting van de woning gedaan.  
Om een verantwoorde beslissing te nemen kan het dan nodig zijn een huisbezoek af te leggen om de noodzakelijkheid van de verstrekking vast te stellen;
- Bij onduidelijkheid over de woon- en leefsituatie.  
Als uit de beschikbare gegevens onduidelijkheid bestaat over de feitelijke situatie kan via een huisbezoek de gewenste duidelijkheid worden verkregen.

Huisbezoeken kunnen van tevoren worden aangekondigd en kunnen onaangekondigd plaats vinden. Bij van te voren aangekondigde huisbezoeken kan er een zekere voorspelbaarheid zijn in deze vorm van onderzoek. Het kan effectief zijn om juist deze voorspelbaarheid te doorbreken door onaangekondigd op huisbezoek te gaan.

Het onaangekondigde huisbezoek kan nuttig zijn om zwartwerken of onbekend vermogen op het spoor te komen. Een vermoeden van fraude zou bijvoorbeeld kunnen ontstaan doordat de betrokken consulent een "onverklaarbaar" welvaartsniveau waarneemt in het huis van de bezochte klant. Een onaangekondigd huisbezoek gebeurt alleen dan wanneer er voldoende grond is om dit te doen.

Bij een huisbezoek moet rekening worden gehouden met de privacy van de klant. Voorts is de medewerking van de klant vereist op basis van het huisrecht conform artikel 12 van de Grondwet.

Duidelijk is wel dat het afleggen van een huisbezoek een meerwaarde kan hebben en een preventief middel is bij het voorkomen van fraude. Indien de klant geen medewerking verleent aan het huisbezoek, heeft dit gevolgen voor de vaststelling c.q. voortzetting van de uitkering.

### 7.2.1 (nieuwe) Wet Huisbezoeken 2013

Met deze wet hebben de gemeenten meer mogelijkheden om de leefsituatie vast te stellen van (potentiële) klanten. Daarbij gaat het vooral om de vraag of de aanvrager of de ontvanger van de bijstand samenwonend is of alleenstaand (ouder). Daarnaast gaat het erom dat zowel nieuwe aanvragers als bestaande ontvangers van bijstand moeten kunnen aantonen dat ze op het GBA adres wonen en dat ze de kosten van de huishouding niet met anderen kunnen delen (woningdelers).

De wet gaat over de situatie dat er geen vermoeden van fraude is, maar onderzoek van de beschikbare gegevens geen duidelijkheid geeft over de leefsituatie: de leefvorm of de woonsituatie van de klant. Aangewezen middel om dit te onderzoeken is een huisbezoek, omdat daarmee de gegeven informatie eenvoudig geverifieerd kan worden. De persoonlijke levenssfeer mag daarbij niet meer dan noodzakelijk worden aangetast.

#### Gerede twijfel niet langer noodzakelijk

Met de Wet Huisbezoeken wordt bereikt dat de eis van gerede twijfel aan de juistheid van de door de klant verstrekte informatie niet meer nodig is om er rechtsgevolgen aan te kunnen verbinden als de klant weigert mee te werken aan een huisbezoek. Hiervoor wordt aangesloten bij de inlichtingenplicht van de klant. Dat geldt als er na verificatie van de beschikbare informatie onduidelijkheid blijft bestaan,



de klant vervolgens huisbezoek weigert en ook niet op een andere manier aantoont dat zijn leefsituatie is zoals door hem aangegeven.

Het huisbezoek moet noodzakelijk en proportioneel zijn voor het doel (vaststellen leefsituatie) en het doel moet niet op een andere manier kunnen worden bereikt (subsidiariteitsbeginsel). Alleen als de klant niet op een andere manier zijn leefsituatie aannemelijk maakt of kan maken, mag er een huisbezoek worden afgelegd.

Klanten zijn op grond van de inlichtingenplicht verplicht alle gevraagde gegevens en inlichtingen te verstrekken en voorschriften voor een doelmatige controle op de uitkering op te volgen die (redelijkerwijs) noodzakelijk zijn voor het recht op uitkering. Deze controle kan onder andere betrekking hebben op de leefsituatie.

De Wet Huisbezoeken is een aanvulling op bestaande wetgeving. Is er in een bepaald geval wel sprake van gereede twijfel over de juistheid van de verstrekte gegevens over de leefsituatie, dan was het op grond van jurisprudentie al mogelijk om de aanvraag af te wijzen of de uitkering te beëindigen, als de aanvrager niet meewerkte aan een huisbezoek. De wet is aanvullend op andere bestaande methoden om fraude op te sporen, zoals kliklijnen en bestandsvergelijkingen.

#### Aanbod tot huisbezoek

Omdat het nagenoeg niet te doen is voor de uitvoering om bij elke aanvraag of elke lopende uitkering een huisbezoek af te leggen is in de wet niet opgenomen dat de klant bij elke aanvraag moet aantonen dat hij alleenstaande (ouder) is. De gemeente is dus niet verplicht om een huisbezoek aan te bieden, maar heeft wel de mogelijkheid om dat te doen. Zoals onder 7.2. aangegeven wordt in Ooststellingwerf standaard bij elke aanvraag voor levensonderhoud een huisbezoek afgelegd.

Er zijn situaties waarin de gemeente de leefsituatie niet kan vaststellen op basis van de door de klant geleverde informatie en andere gegevens die via bestandsvergelijkingen, inlichtingenbureau en onderzoek zijn verkregen. In dat geval kan de gemeente de klant de gelegenheid bieden alsnog zijn leefsituatie aan te tonen.

Daartoe wordt het aanbod tot huisbezoek gedaan. Voor deze term is in de wet bewust gekozen omdat de klant zelf een keuze mag maken. De klant is namelijk niet verplicht zijn leefsituatie via een huisbezoek aan te tonen. Hij kan ook op een andere manier aantonen dat hij alleenstaande (ouder) is, op zijn GBA adres woont of woningdeler is. Ook kan het type woonhuis (bijvoorbeeld een eenkamerwoning), gegevens waterverbruik of informatie van derden voldoende zijn voor het vaststellen van de leefsituatie. In dat geval kan het zijn dat een huisbezoek niet meer noodzakelijk is.

In de praktijk komt het erop neer dat de gemeente (lees: afdeling Publiekscentrum, team Werk, Inkomen en Zorg) eerst de gegevens van de klant verifieert aan de hand van de alle beschikbare informatie. Als daaruit blijkt dat de gegevens wel kloppen, maar toch onvoldoende duidelijkheid bieden, kan een huisbezoek worden aangeboden.

Men moet daarbij motiveren waarom het huisbezoek noodzakelijk is en de klant eerst de gelegenheid geven zijn leefsituatie op een andere manier aan te tonen. Voor de uitkering van de klant heeft dit pas consequenties als hij het huisbezoek weigert en zijn leefsituatie ook niet op een andere manier kan aantonen. Ook de klant die geweigerd heeft mee te werken aan een huisbezoek, kan daarop terugkomen door alsnog mee te werken. In dat geval zijn er geen gevolgen voor de bijstand, zolang deze nog niet is uitgekeerd.

Tijdens de uitvoering van een huisbezoek moet de gemeente zich houden aan de in deze wetgeving (en jurisprudentie) genoemde waarborgen.

Aan deze bestaande waarborgen verandert dit wetsvoorstel niets.

De waarborgen zijn:

- Verplichting tot legitimeren vooraf, dus bij aanvang van het huisbezoek
- Verplichting tot het vragen van toestemming op basis van '*informed consent*' (toestemming op grond van informatie).

De bewijslast ten aanzien van het '*informed consent*' ligt bij de gemeente. Het '*informed consent*' wordt uitgevoerd middels het '*Formulier informed consent*'

Dit formulier wordt aan de klant getoond en samen met de klant doorgenomen. De reden en het doel van het huisbezoek en de gevolgen als de klant niet meewerkt worden de klant verteld. Ook wordt verteld wat de gemeente in huis wil zien. Dit om de klant de gelegenheid te geven een afweging te maken, of hij zal meewerken of niet. Het formulier wordt ter plaatse ondertekend door de klant.

Duidelijkheid en objectiviteit worden gewaarborgd door een en ander vast te leggen als werkinstructie.

### **7.3 Verhogen fraudealertheid**

#### **7.3.1 Kennis, vaardigheden en bewustwording**

Fraudealertheid van medewerkers staat voor alertheid bij feiten en signalen die mogelijk op fraude duiden. Tegenstrijdigheden (in dossiers, tussen dossiers en andere bronnen) en (uiterlijke) aanwijzingen zouden door consultants, schuldhulpverleners, etc. moeten worden opgemerkt, nader onderzocht en zo nodig moeten worden doorgegeven aan de toezichthouder.

### **7.4 Optimalisering dienstverlening**

Het wegnemen van organisatorische drempels is een ander preventie-element. Een optimale dienstverlening, door het vergroten van het gemak voor de klant en het wegnemen van belemmeringen, kunnen een bijdrage leveren aan de naleving van de rechten en plichten van de klanten. Met optimale dienstverlening kan "afglijden" naar fraude bijvoorbeeld voorkomen worden. Dit kan gerealiseerd worden door op organisatieniveau een aantal uitgangspunten vast te stellen:

#### **7.4.1 Uitstraling**

Mensen kunnen door slechte informatie een verkeerd verwachtingspatroon krijgen. De daadwerkelijke controle op de naleving van de plichten moet voor iedereen even duidelijk zijn.

Kernbegrip is **duidelijkheid**. Het moet de klant duidelijk zijn welke informatie op welk moment en op welke wijze gemeld moet worden. Een directe terugkoppeling, indien afspraken niet worden nagekomen en een directe controle van verstrekte informatie draagt bij aan een serieus imago van de afdeling Publiekscentrum.

De uitstraling van de afdeling moet zijn: **duidelijk, consequent en doeltreffend**.

#### **7.4.2 Klantgerichtheid**

Aan de klant een vaste consultant toewijzen is eveneens een middel dat kan bijdragen aan duidelijkheid. Dat vergroot de toegankelijkheid voor de klant en voorkomt eventueel irritaties. Daarnaast kan (eventueel periodiek) worden nagegaan aan welke drempels klanten zich storen, welke drempels weerstand oproepen en daarmee een spontane nalevingbereidheid in de weg kunnen staan. Een voorbeeld van een middel om dit na te gaan is een 'klant-tevredenheidsonderzoek'.

Door kritisch te blijven kijken naar de eigen organisatie vergroot de afdeling de geloofwaardigheid bij de burgers en de klanten.

#### **7.4.3 Transparante werkprocessen, werkinstructies en formulieren**

Voor het voorkomen van fraude is het van belang dat interne procedures rond de behandeling van aanvragen e.d. goed op elkaar zijn afgestemd. De daarbij behorende formulieren en de daarin gestelde vragen moeten zo duidelijk zijn dat alle van belang zijnde gegevens ingevuld worden.

Tevens moeten de werkprocessen periodiek geijkt en zo nodig bijgesteld worden op de actuele situatie (wijziging regelgeving / jurisprudentie). Het streven is er op gericht om de werkprocessen zo transparant mogelijk te houden. Het effect hiervan zal zijn dat de klant zich er van bewust is dat "fraude niet lonend" is.

## 8 Repressie

### 8.1 Inleiding

Repressie heeft betrekking op de activiteiten die verricht worden nadat het misbruik is vastgesteld: het toepassen van sancties en het terug- en invorderen van ten onrechte uitbetaalde bedragen, maar ook uit de activiteiten om fraude te kunnen vaststellen op het moment dat er een vermoeden van fraude bestaat. Repressie wil dus zeggen dat achteraf actie wordt ondernomen op het moment dat er fraude bestaat, er reeds sprake is van een vermoeden van fraude of als er duidelijke fraudesignalen aanwezig zijn.

Hét instrument voor repressief handhaven is een controlesysteem op maat.

Dit systeem kent onder andere de volgende instrumenten:

- Signaalsturing
- Risicosturing
- Themacontroles
- Sanctioneren
- Terug- en invordering
- Bestuurlijke boete

### 8.2 Controle op maat

Risico- en signaalsturing alsmede themacontroles zijn belangrijke middelen. Hoofdzakelijk is dat er op maat wordt gecontroleerd. M.a.w. hoe hoger het risico van mogelijke fraude hoe intensiever de aandacht van de gemeente voor de klant. Omgekeerd geldt natuurlijk ook: *hoe lager het risico hoe minder controle*.

Het statische heronderzoek wordt vervangen door een dynamisch stelsel van rechtmatigheidsonderzoeken:

### 8.3 Rechtmatigheidsonderzoek op basis van Signaalsturing

Met signaalsturing wordt bedoeld: de klanten waarover signalen binnenkomen die mogelijk op fraude duiden worden onderzocht, waarmee systematisch getracht wordt fraude te voorkomen of te beperken. De signalen kunnen binnenkomen uit bestandsvergelijkingen met het Inlichtingenbureau (sectorloket en signaalmanager), maar bijvoorbeeld ook intern via een fraudealerte consultant, een externe melding of via andere bestandskoppelingen waaronder het GBA.

Signaalsturing richt zich op het onderkennen van individuele situaties met een verhoogde kans op misbruik of oneigenlijk gebruik. De kern van signaalsturing is de kijk op de rechtmatigheid in het voortraject te vergroten, met het doel te komen tot lagere terugvorderingen of sancties. Signaalgestuurd werken betekent dat medewerkers fraudealert moeten zijn. Het is van groot belang dat medewerkers in staat zijn signalen te herkennen en dat hier op de juiste wijze naar wordt gehandeld.

### 8.4 Rechtmatigheidsonderzoek op basis van Risicosturing

In aanvulling op signaalsturing kan gebruik worden gemaakt van het instrument risicosturing. Zoals aangegeven is risicosturing de systematiek waarbij klanten met een verhoogd risicoprofiel intensiever worden gecontroleerd. Het is niet meer of minder dan een overzicht van fraudetypen met een inschatting van de kans of een klant zich met deze vormen van fraude in zal laten. Hoe meer risico, hoe intensiever de controle. Als je beter weet wie, wat en waar je moet controleren, kan je fraude sneller ontdekken, verwerken en afhandelen.

Hierdoor treedt minder schade (benadeling) op. Eén van de voorbeelden om tot een risicoprofiel te komen is de fraudescore kaart (FSK) van Stimulansz.

Het doel van risicosturing is, de beschikbare (controle) capaciteit in te zetten op klantgroepen die op basis van een bepaald profiel (één of meer gemeenschappelijke kenmerken) een verhoogd frauderisico hebben, in tegenstelling tot signaalsturing waarbij het gaat om de individuele klant. Risicosturing kan plaatsvinden naast de reeds gehanteerde signaalsturing.

## 8.5 Rechtmatigheidonderzoek op basis van Themacontroles

Naast signaal- en risicosturing wordt gebruik gemaakt van themacontroles. Het doel van themacontroles is het klantenbestand, of een deel daarvan, op projectmatige wijze te controleren. Het hoofddoel van deze, aan een tijdsduur verbonden controles, is gericht op de rechtmatigheid van de uitkering. De risicoprofielen worden veelal buitenbeschouwing gelaten, maar kunnen hierin wel worden meegenomen. De controles vinden plaats aan de hand van een objectief thema. Deze controles kunnen onderliggende fraudesignalen opleveren die voor een ander, intensiever onderzoek in aanmerking komen. Periodiek vinden themacontroles bij andere groepen plaats.

Voorbeelden van themacontroles zijn bijvoorbeeld controles bij alle klanten die de woning delen met een ander. Themacontroles vormen een completering van de instrumenten die bij handhaven worden ingezet.

## 8.6 Sanctioneren: Herinvoering van de bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de WWB, IOAW en IOAZ. Deze boete moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand die voorheen in de gemeentelijke Maatregelverordening geregeld was. De wetgever heeft de hoogte van de boete vastgelegd in de wet.

Deze bedraagt 100% van het (netto) benadelingsbedrag, maar kan worden verlaagd naarmate de verwijtbaarheid minder is. Het benadelingsbedrag is een nettobedrag. Dat vloeit logischerwijs voort uit het feit dat de bijstand een netto-systematiek kent; alle bijstandsnormen zijn netto.

### *Opmerking*

Als geen sprake is geweest van een benadelingsbedrag, kunnen gemeenten eveneens een boete opleggen, maar zij kunnen ook volstaan met het geven van een waarschuwing (mits er in de laatste twee jaar geen waarschuwing is geweest). Legt de gemeente een boete op, dan bedraagt deze boete € 150,-. Het opleggen van een bestuurlijke boete is in tegenstelling tot de huidige afstemming ook mogelijk als iemand geen uitkering meer heeft. Dat maakt het mogelijk fraudeurs aan te pakken waarvan het recht op uitkering na de fraude beëindigd is.

### Matigen of afzien van de boete

De gemeente kan de boete matigen als sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Afhankelijk van de individuele situatie. In het Boetebesluit socialezekerheidswetten worden criteria opgenomen die in ieder geval leiden tot verminderde verwijtbaarheid. Gemeenten hebben ruimte om daarnaast nog rekening te houden met andere omstandigheden die kunnen leiden tot verminderde verwijtbaarheid. Eventueel kan daar in beleidsregels nader richting aan gegeven worden. De gemeente kan afzien van het opleggen van een boete als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Ook hier gaat het om zeer uitzonderlijke gevallen. Het enkele feit dat het de betrokkene aan financiële middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is onvoldoende om te kunnen spreken van dringende redenen.

Het begrip verwijtbaarheid kennen we al uit artikel 18, lid 2 WWB. De invulling van dit begrip heeft vorm gekregen in de jurisprudentie. Het begrip verwijtbaarheid zoals dat in het Boetebesluit socialezekerheidswetten is uitgewerkt, sluit aan bij deze jurisprudentie.

### Recidive

Bij recidive bedraagt de boete 150% van het (netto) benadelingsbedrag. Van recidive is sprake als iemand de inlichtingenplicht schendt, terwijl hij binnen een periode van vijf jaar voorafgaand aan de dag van het begaan van deze overtreding hiervoor al eerder een bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie opgelegd heeft gekregen. De eerdere bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie moet wel onherroepelijk zijn geworden. Dat betekent dat er geen bezwaar of beroep meer tegen open mag staan.

De recidivetermijn bedraagt tien jaar als de eerdere overtreding is bestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. In verband met het overgangsrecht is nog van belang op te merken dat van recidive slechts sprake is als zowel de eerste als de tweede overtreding na 1 januari 2013 hebben plaats gevonden. Schendingen van de inlichtingenplicht in 2012 tellen dus niet mee voor de recidive zoals die in het nieuwe frauderegime geregeld wordt.

Voor het vaststellen of iemand eerder gefraudeerd heeft, moeten gemeenten onderling informatie uit kunnen wisselen over opgelegde bestuurlijke boetes. Ook de verstrekking van strafvorderlijke gegevens door Justitie is van belang. Om deze informatiestromen te ondersteunen, wordt een frauderegister ingevoerd. In de loop van 2013 zal het frauderegister operationeel zijn.

#### Buiten werking stellen beslagvrije voet

Net als bij de 'gewone' boete geldt voor de recidiveboete dat de gemeente verplicht is deze te verrekenen met de lopende uitkering. Specifiek voor de recidiveboete in de bijstand geldt echter nog een bijzondere regeling. De gemeente kan (het is een bevoegdheid, geen verplichting) bij deze verrekening de beslagvrije voet gedurende maximaal drie maanden buiten werking te stellen. De gemeente Ooststellingwerf maakt, zoals onder hoofdstuk 3 Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SWZ-wetgeving is aangegeven, van deze bevoegdheid gedeeltelijk gebruik. De motivatie hiervoor is dat daarmee een nauwe aansluiting bij het Rijksbeleid in het geval van recedive wordt gerealiseerd.

De gemeente Ooststellingwerf hecht veel waarde aan het adequaat terugvorderen van wat onverschuldigd is betaald en het opleggen van bestuurlijke boetes en de verrekening hiervan met de bijstand.

#### Minnelijk schuldhulpverleningstraject

De vorderingen die ontstaan, als gevolg van de verplichte terugvordering en de bestuurlijke boete, hebben gevolgen voor schuldhulpverleningstrajecten. Ten aanzien van deze vorderingen kan de gemeente namelijk geen medewerking verlenen aan een minnelijk traject. Ook in geval van een aangifte bij het Openbaar Ministerie wegens bijvoorbeeld opzettelijke fraude of valsheid in geschrifte, wordt niet meegewerkt aan een schuldregeling ten aanzien van de vorderingen die daarmee samenhangen. In de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP) wordt beoordeeld of iemand in de vijf jaar voorafgaand aan het verzoek tot toegang te goeder trouw is geweest bij het laten ontstaan of onbetaald laten van de schulden. Schulden die ontstaan zijn door het verzwijgen van inlichtingen vallen daar meestal ook onder. Kwijtschelding is dus alleen mogelijk bij niet-verwijtbare vorderingen.

#### Verhogen aangiftegrens strafrechtelijk onderzoek

Als de schending van de inlichtingenplicht ook een strafbaar feit oplevert, dient de gemeente hiervan aangifte doen bij het Openbaar Ministerie indien het bedrag waarvoor is gefraudeerd boven de aangiftegrens komt. De aangiftegrens is per 1 januari 2013 opgehoogd naar € 50.000,-.

Deze ophoging is bedoeld te voorkomen dat een onbalans ontstaat tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke afdoening. Het bevordert bovendien meer 'lik-op-stuk handhaving', omdat bestuursrechtelijke afdoening sneller kan plaatsvinden. Bestuursrechtelijke afdoening heeft ook geen schorsende werking, zodat de boete direct kan worden opgelegd en geïnd, ook als de cliënt een bezwaarschrift indient. Net als onder de vorige wetgeving (vóór 1 januari 2013) zal in bepaalde gevallen ook strafvervolgning plaats kunnen vinden bij fraudebedragen beneden de € 50.000,-. Bijvoorbeeld als de uitkeringsfraude is gecombineerd met een of meer (andersoortige) strafbare feiten, zoals het hebben van een hennepkwekerij in je huis.

## 9. Verplicht terugvorderen en verrekenen

Fraude mag niet lonen. Dat betekent dat mensen ten onrechte ontvangen uitkeringen geheel terug moeten betalen. De nieuwe wet gaat gemeenten verplichten om de uitkering die als gevolg van een schending van de inlichtingenplicht teveel of ten onrechte is betaald, volledig terug te vorderen. Nu is dat nog een bevoegdheid van de gemeente. Dat leidt tot verschillen in de uitvoeringspraktijk. Sommige gemeenten kiezen er bijvoorbeeld voor kleine bedragen ('kruimelbedragen') niet terug te vorderen. Het kabinet wil echter helderheid en meer gelijke behandeling op dit punt. Gemeenten hebben dus niet meer de vrijheid zelf te bepalen hoe ze met terugvordering van verwijtbare vorderingen willen omgaan.

### 9.1 Afzien van (verdere) terugvordering

In beleidsregels van de gemeente is vastgesteld wanneer van terugvordering wordt afgezien.

Als er sprake is van een verzuim van de inlichtingenverplichting wordt van verdere terugvordering afgezien, indien de persoon van wie de kosten van bijstand worden teruggevorderd:

- gedurende tien jaar volledig aan zijn maandelijkse betalingsverplichtingen heeft voldaan;
- gedurende tien jaar niet volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan, maar het achterstallige bedrag over die periode, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, alsnog heeft betaald;

In alle overige gevallen is terugvordering een bevoegdheid. Van deze bevoegdheid maakt de gemeente gebruik. In beleidsregels is vastgesteld wanneer in deze gevallen van verdere terugvordering kan worden afgezien.

Van verdere terugvordering wordt in deze gevallen afgezien indien de persoon van wie de kosten van bijstand worden teruggevorderd.

- gedurende drie jaar volledig aan zijn maandelijkse betalingsverplichting heeft voldaan
- gedurende drie jaar niet volledig aan zijn betalingsverplichtingen heeft voldaan, maar het achterstallige bedrag over die periode, vermeerderd met de daarover verschuldigde wettelijke rente en de op de invordering betrekking hebbende kosten, alsnog heeft betaald;
- gedurende vijf jaar geen betalingen heeft verricht en niet aannemelijk is dat hij deze op enig moment zal gaan verrichten;
- een bedrag, overeenkomend met ten minste 50% van de restsom, in één keer aflost.