



Aan Gemeente Roerdalen
T.a.v.het College van Burgemeester en Wethouders
Leden van de gemeenteraad
Fractievoorzitters
Postbus 6099
6077 ZH SINT ODILIENBERG

Ons kenmerk: 2013/np/gve/advies 131128

Uw kenmerk: LO/MOV/TG

Bijlage(n): brief d.d. 26 november 2013 van LCR aan TK inzake Reactie wetsvoorstel Wet
Maatregelen WWB

Onderwerp: Adviezen m.b.t. nota's Beleidsregels Terugvordering en verhaal en
Handhavingsplan Wwb, Ioaw en Ioaz

Heerlen/Posterholt, 28 november 2013

Geacht College, geachte leden van de gemeenteraad, geachte fractievoorzitters,

Bij brief van 14 april j.l. liet de CRR u reeds een aantal adviezen toekomen met betrekking tot de 'Fraudewet' en het door uw gemeente destijds voorgestelde beleid ter zake daarvan. U reageerde daar op met uw brief d.d. 21 mei 2014, waarin u ons advies als gedegen en constructief betitelt.

Thans vraag u ons om advies over het uitvoeringsbeleid op het gebied van handhaving in het kader van de Wwb, Ioaw en de Ioaz, meer in het bijzonder 'Handhavingsplan Wwb, Ioaw en Ioaz,



secretariaat cliëntenraad roerdalen
mevr. drs. nanne van poll

Roerdalen 2014-2017' en 'Beleidsregels terugvordering en verhaal Wwb, Ioaw en Ioaz, Gemeente Roerdalen 2014'.

Graag maakt de CRR van de geboden gelegenheid gebruik, zij het dat we ook thans weer op moeten merken dat de ons gegeven termijn om advies uit te brengen kort is en er bij uw verzoek geen rekening gehouden is met onze, bij u bekende, vergaderdata. We hebben er een speciale vergadering voor moeten beleggen.

We wijzen evenwel uitdrukkelijk naar het hiervoor bedoelde advies over de 'Fraudewet'. De daar geformuleerde adviezen worden door ons hier als herhaald en ingelast beschouwd, zeker waar het een algemene teneur aangeeft.

Allereerst wil de CRR een paar algemene opmerkingen maken om vervolgens meer in detail tot een advies te komen.

De CRR heeft in zijn vergadering 26 november 2013 als zijn opinie vastgesteld dat ook het uitvoeringsbeleid zoals voorgesteld nog steeds een hoog symbolisch gehalte heeft. Er wordt met een kanon op een mug geschoten. Zeker, we herhalen het, fraude mag niet lonen en moet hard aangepakt worden, al was het maar omdat het niet alleen fnuikend is voor de samenleving, maar vooral een onterechte smet werpt op de hele groep die ongewild afhankelijk is van een uitkering. De vraag is evenwel of er daadwerkelijk zo gigantisch veel en op grote schaal in de gemeente Roerdalen door uitkeringsgerechtigden opzettelijk wordt gefraudeerd. De CRR betwijfelt dit. Het is door ons echter niet na te gaan, want cijfers hierover ontbreken.

De CRR wil er geen misverstand over laten bestaan dat misbruik van voorzieningen door ons wordt afgekeurd. De 'Fraudewet' en de voorliggende beleidsregels neigen echter naar criminalisering van de groep. Er is bovendien geen of nauwelijks ruimte voor compassie. De balans tussen rechten en plichten lijkt zoek.

De CRR ziet dat het uitvoeringsbeleid een groot imperatief karakter heeft: veel verplichtingen, weinig ruimte voor maatwerk (hetwelk door u wel beleden wordt, maar in de regelingen niet sterk tot uitdrukking wordt gebracht). De CRR vindt dat op u de plicht rust om de nodige ruimte te vinden om terughoudend om te gaan met de 'Fraudewet' en deze alleen in stelling te brengen daar waar dat strikt genomen nodig is. Daarbij hoort, naar de mening van de CRR, ook dat uw gemeente een heldere en uitgebreide voorlichting hierover geeft aan haar cliënten; voorkomen is beter dan genezen, zeker als dit laatste hardhandig gebeurt. U kondigt dit ook aan in uw beleidsnota, maar we vinden dat er door u nog te weinig concreet inhoud aan wordt

gegeven. Het kan niet zo zijn dat mensen door onbekendheid met deze (straf-)regelgeving in de problemen komen. Een menselijke en respectvolle benadering van deze specifieke doelgroep dient in dit alles voorop te staan en niet repressie, zoals u blijktens de nota's voorstaat.

Een ander algemene opmerking is dat we ervan uit zouden willen gaan dat u uw voorgestelde beleid toetst aan internationale regelingen. In dergelijke regelingen worden normen gegeven die vooral geadresseerd zijn aan de nationale overheden, dus ook aan u. Verder wezen we u op een aantal uitgangspunten zoals vastgelegd in onze nationale (straf-)wetgeving (zowel materieel als formeel).

Tot slot voegen we een brief bij van 26 november 2013 van de Landelijke Cliëntenraad (LCR) waarin aan de leden van de Tweede Kamer gevraagd wordt om kritisch vragen te stellen over verschillende aspecten van het wetsvoorstel 'Wet Maatregelen WWB'. De teneur van het wetsvoorstel, zoals we dat ook menen terug te vinden in de onderhavige beleidsvoorstellen, is dat de balans tussen rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden volledig zoek raakt. Uit het oog wordt verloren dat het in wezen gaat om sociaal recht.

Ter zake van het '**Handhavingsplan Wwb, Ioaw en Ioaz, Roerdalen 2014-2017**' hebben we de navolgende opmerkingen:

1. Inleiding algemeen:

- a. Naar ons idee moet het handhavingsbeleid, zeker waar het repressie betreft, vooral gericht zijn op de groep die bewust en uit financieel gewin de regels overtreedt. Degenen die ongewild en onbewust, en dat is volgens ons het grootste deel, de regels onjuist hanteren, zouden vooral met preventieve actie en voorlichting gewezen moeten worden op hoe de regels luiden en wat de rechten en plichten zijn. Met deze groep zou ook clementie betracht moeten worden, juist vanwege de geloofwaardigheid van de regeling, die vooral bedoeld is voor notoire overtreeders. We zijn het dus niet eens met uw stelling dat in het kader van 'hoogwaardig handhaven' evenveel nadruk moet liggen op sanctioneren c.a. als op voorlichting. Het laatste zou wel eens veel effectiever kunnen blijken te zijn. Daar waar desondanks bewust gefraudeerd wordt, mag wat ons betreft hard worden opgetreden, juist ook omdat de voorlichting goed was, maar ook om duidelijk te maken dat de gemeente streng is doch rechtvaardig.

- b. De CRR roept u op vrijwillige naleving van de regels te stimuleren en handhavinginterventies tot een minimum beperken. Ga daarbij uit van vertrouwen.

2. Inleiding fraude:

- a. Wat is verwijtbaar niet-nakomen van de inlichtingenplicht? 'Onbewust en ongewild' kan daar naar onze mening niet onder vallen.
- b. De CRR vindt het woord 'fraude' wel erg ruim opgevat, want het niet-tijdig doorgeven van bijvoorbeeld een korte vakantie is al fraude volgens de gemeentelijke opvatting en kan dus leiden tot boete. De CRR vraagt zich dan ook af hoe het zit met de juiste, volledige en tijdige verwerking van doorgegeven meldingen door de consultants van de afdeling WIZ. Immers, de ervaringen van diverse leden van de CRR zijn dat de consultants juist slordig zijn in de gegevensverwerking, terwijl de cliënt daar dan voor wordt gestraft. Weliswaar volgt na enige tijd rechtzetting en correctie, maar de cliënt heeft wel een geldelijke straf gevoeld. Het kan volgens de CRR niet zo zijn dat fouten of trage afhandeling van en door consultants de cliënten worden aangerekend.

3. Inleiding handhaving:

- a. We zijn het met u eens dat handhaving veeleer een mentaliteit is dan een taak. Een probleem daarbij is wel wat de 'mentaliteit' dan is. Wat is de 'denkwijze, geesteshouding, state of mind' van uw ambtenaren? En is die algemeen aanwezig of verschilt die van ambtenaar tot ambtenaar? Vanuit cliëntperspectief zouden we in dit kader willen benadrukken dat het een welwillende mentaliteit zou moeten zijn, die uitgaat van het goede in de mens, hem/haar helpt en begeleidt, informeert en bijstuurt waar het fout dreigt te gaan. Kortom een mensgerichte mentaliteit, waarbij actieve preventie voorop staat; een informerende en sturende mentaliteit.
- b. In de derde alinea op pagina 4 staat dat de gemeente niet de nadruk legt op wet- en regelgeving, maar op methodisch werken. De CRR is van mening dat juist wel de wet- en regelgeving het uitgangspunt zou moeten vormen van het beleid en het werken.

- c. In de vierde alinea op pagina 4 wordt re-integratie en participeren in een adem genoemd met handhaving, maar het is de CRR niet duidelijk waarom re-integratie en participeren direct verbonden wordt met fraude en handhaving. Bovendien wordt er geschreven over “succesvol re-integreren of participeren”. De CRR wil graag weten wat er onder ‘succesvol’ wordt verstaan nu het aantal betaalde vacatures aantoonbaar afneemt en het aantal werkzoekenden toeneemt. Bij *Menswel* zijn veel uitkeringsgerechtigden verplicht actief onder het mom van een ‘re-integratietraject’, maar wij vragen ons af of dit wel leidt tot succesvol re-integreren en hoe en door wie dit wordt gecontroleerd¹. De CRR wijst in navolging van de vakbonden op artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten en Fundamentele Vrijheden van de Mens².

4. De plaats van handhaving binnen de Wwb

- a. We vragen ons af of, zoals in de nota wordt gesteld, het principe van bijstandsverlening is dat werk boven uitkering gaat. Volgens ons is het groundbeginsel van de bijstand dat het een vangnetregeling is. Een voorwaarde voor bijstand kan zijn dat er naar werk wordt gezocht. We benadrukken dit omdat veel bijstandsgerechtigden, het overgrote deel, liever passend werk zou hebben met een daarbij horend inkomen waarmee zelfstandig in het levensonderhoud kan worden voorzien, maar dat nou juist niet voorhanden is, dan achter de geraniums te moeten zitten. Bijna iedereen streeft naar duurzaam, passend, uitdagend en vooral betaald werk. Ze willen wel, maar kunnen niet. Veel cliënten moeten vechten tegen het vooroordeel dat ze niet zouden willen werken. Daarmee worden de ‘niet-kunners’ op een lijn gesteld met de ‘niet-willers’.

¹ In dit verband willen we u wijzen op onze brief d.d. 27 juni 2013 aan u over ‘Werken met behoud van een uitkering’. Tevens attenderen we u op een onderzoek van de FNV ‘Beter zicht op werken in de bijstand’, een vervolgonderzoek op het FNV-Zwartboek ‘Werken in de bijstand’, waar onze brief op was gebaseerd.

² Het recht op arbeid hangt samen met het recht op vrijheid van arbeidskeuze. Zie art. 2, 7, 23 en 25 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM); art. 2 en 6 lid 1 en 2 Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR); art. 8 lid 2 en 26 Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (IVBPR); art. 1 lid 1 ILO Conventie nr. 111, nr. 122 en nr. 168; art. 1 en art. E ESH en art. 5 lid 2, 15 en 20 Handvest van de Grondrechten EU. Van belang is verder dat art. 30 ESH (herzien) het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting erkent. Art. 34 lid 3 van het Handvest erkent dit recht ook, zij het in beperktere vorm.

- b. Ook vindt de CRR het niet-toetsbaar als de gemeente spreekt over 'omgangsvormen' als reden voor het opleggen van een sanctie/boete of maatregel, want wie controleert dat en wat is er vastgelegd, anders blijft het ambigu en subjectief wat er onder omgangsvormen wordt verstaan.
- c. De gemeentelijke 'Afstemmingsverordening' waar in de nota over wordt gerept, is bij de CRR volledig onbekend. De CRR zou deze Afstemmingsverordening graag ontvangen.
- d. Pagina 6: De gemeente schrijft dat handhaving de gemeente geld bespaart, maar hoeveel geld er concreet wordt bespaard, wordt nergens vermeld. Er worden wel de kosten genoemd, namelijk €37.400 voor 2012, maar voor hoeveel geld is er dan in 2012 gefraudeerd; kortom wat waren de baten?

5. Kaders en Koers

- a. Ook hier wordt weer de Afstemmingsverordening genoemd. Deze is dus niet bekend bij de CRR, laat staan bij de cliënten.
- b. De CRR is van mening dat bij het opleggen van maatregel/boete/sanctie altijd het bestaansminimum moet worden gehandhaafd. Daarvoor geldt ook art. 25 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens.
- c. De vraag is hoe en door wie 'risicoprofielen' worden opgesteld. Het klinkt bovendien nogal dreigend. Voorts is geen enkele cliënt op de hoogte van het feit dat de gemeente van cliënten risicoprofielen opstelt. De vraag of de privacy voldoende wordt gewaarborgd, is naar onze mening dan ook zeer legitiem³.
- d. Ook vaag zijn de termen 'informatiegestuurd handhaven' en 'nalevingscommunicatie'. Wat wordt er concreet mee bedoeld? Wat zijn de rechten en plichten van cliënten in dat verband?
- e. Pagina 8, 2de alinea: de betrouwbaarheid van de zogenoemde 'klikmethode' wordt vrij algemeen zeer discutabel genoemd en als grievend ervaren. Het sanctioneren op basis van zogenaamde informatie van buurtbewoners is

³ We wijzen u op onze brief d.d. 27 september 2014 aan u over dit onderwerp. En meer in het bijzonder op de Wet bescherming persoonsgegevens.

derhalve nogal vergaand. Een zeer terughoudend beleid daarin zou de gemeente sieren.

6. Handhaving en ambities

- a. Pagina 9: Wat wordt er verstaan onder 'juiste communicatie' en wat is dat? De CRR wil graag een heldere en concrete omschrijving daarvan.
- b. Zoals hierboven al gesteld: De CRR vindt dat de gemeente burgers beter moet informeren en de cliënten actiever moet wijzen op rechten én plichten. De dienstverlening zoals voorgesteld is geen dienstverlening op maat zoals gewenst.
- c. Pagina 10: Er wordt geschreven over de 'poortwachterfunctie van het Werkplein in Roermond', maar in de praktijk zien veel mensen geen enkele medewerker van het UWV Werkplein, dus de vraag is dan ook hoe deze 'poortwachterfunctie' in de praktijk wordt ingevuld? De CRR heeft dus twijfels bij deze uitvoering, nu lang niet iedere cliënt met enige regelmaat een UWV-medewerker ziet of spreekt.
- d. Ook vraagt de CRR zich af of het wel wettelijk is toegestaan om bij twijfel op een aanname c.q. veronderstelling de sociale recherche in te schakelen. We willen graag weten hoe deze inschakeling wettelijk is verankerd en hoe de gemeente met deze wetten omgaat voorafgaande aan de inschakeling van de sociale recherche.
- e. Ook de doelstelling dat er 10 huisbezoeken per maand in de gemeente Roerdalen worden verricht, roept vragen bij de CRR op. Wij willen graag weten wat een thema-onderzoek inhoudt en wat de richtlijnen daarvoor zijn?
- f. Ook willen wij van het college vernemen hoe internet wordt toegepast in het (opstellen van het) risicoprofiel?
- g. Pagina 11: Er wordt geschreven over "het verhogen van de fraudescore". De CRR vraagt zich af, nu een dergelijke doelstelling expliciet wordt vermeld in de beleidsnota, of het college concrete aanwijzingen c.q. bewijzen heeft voor grootschalige fraude met uitkeringen binnen de gemeente Roerdalen?

- h. U refereert in de nota aan “de eisen die aan fraudeonderzoeken worden gesteld” en “de nieuwe jurisprudentie” die “enorm [is] aangescherpt”. U noemt ze niet. Wij zijn derhalve benieuwd naar de eisen die aan fraudeonderzoeken worden gesteld en welke jurisprudentie u bedoelt?
- i. Pagina 12: Over de sociale recherche meldt u dat dit een samenwerkingsverband is van vier Midden-Limburgse gemeenten. De CRR wil graag vernemen uit wie of welke organisaties dit samenwerkingsverband bestaat, op welke wettelijke basis dit is gebaseerd en waar de gemeentelijke verordening over dit samenwerkingsverband te vinden is?
- j. Pagina 13: De informatie-uitwisseling over burgers is gebonden aan de Wet bescherming persoonsgegevens (we wezen er al op). De CRR wil dan ook graag van het college vernemen hoe de privacy van cliënten wordt beschermd tegen oneigenlijk gebruik en op grond van welke wetsartikelen denkt u dergelijke informatie-uitwisseling te mogen toepassen? We geven u graag in overweging om dit punt ook te betrekken bij de beantwoording van onze brief over dit onderwerp (zie voetnoot 3).

7. Kosten en baten:

- a. Bij de kosten en baten wordt duidelijk aangegeven dat de kosten voor de handhavings- en controlemiddelen in 2012 totaal €37.400 bedroegen, terwijl de baten niet worden genoemd. Is het dan niet zo dat de kosten hoger dan de baten zijn? Moet er in dit kader wel een kosten-baten-analyse worden gemaakt? De CRR ervaart dergelijke zware inzet van middelen en macht alsof een uitkeringsgerechtigde gelijk wordt gesteld aan een crimineel.

Ter zake van de ‘**Beleidsregels Terugvordering en verhaal Wwb, Ioaw en Ioaz**’_ hebben we de navolgende opmerkingen:

- 8. Op pagina 2 van deze nota staat een tegenstrijdigheid geformuleerd waarover de CRR graag opheldering zou willen ontvangen, want eerst schrijft u dat er sprake is van een zogeheten ‘moet-bepaling’, maar aan de andere kant schrijft u dat u de ‘kan-bepaling’ blijft continueren. Welke bepaling vormt nu de basis van het beleid?

9. Ook geven wij aan dat bij strafrecht en ook bij strafvordering geldt dat een verdachte niet hoeft mee te werken aan zijn eigen veroordeling. Dat geldt ook voor fraude. Wij gaan ervan uit dat dit principe ook het uitgangspunt voor het gemeentelijk beleid is en in de uitvoering moet meewegen.
10. Op pagina 3 staat aangegeven dat u het terug te vorderen bedrag bij de cliënt bruteert. Wij willen de gemeente erop attenderen dat de termijn voor verrekening bij de Belastingdienst voor de gemeente één jaar bedraagt. Hier geldt dus deze brutering niet. Na dat jaar dient de gemeente bij de cliënt zelf te vorderen, maar de gemeente moet de cliënt er wel op wijzen dat de cliënt de doorgerekende brutering zelf bij de Belastingdienst moet en kan terugvorderen. Zowel de gemeente als de cliënt dienen ervan doordrongen te zijn dat de cliënt pas het eerstvolgende belastingjaar kan terugvorderen, waardoor de financiële consequenties voor de cliënt ongewoon hard kunnen zijn.
11. De CRR wil opmerken dat de jaaropgave die cliënten WWB ontvangen meestal niet overeenstemt met de maandelijks betaalde bedragen. Ondanks herhaaldelijk verzoek van de CRR krijgen de cliënten nooit een overzicht met de bruto inhoudingen; alleen de netto uitbetalingen. Derhalve is controle van cliënten van de bruto uitkering door middel van berekening van de ingehouden loonbelasting en premie volksverzekeringen niet mogelijk.
12. Op pagina 4 gaat het over het feit dat de vordering buiten toedoen van de belanghebbende is ontstaan. De CRR is van mening dat de cliënt dan daarover geïnformeerd dient te worden. Bovendien vraagt de CRR zich af hoe een cliënt kan aantonen dat het niet zijn schuld is. Volgens de CRR zou het College moeten aantonen dat de cliënt schuldig. Een onterechte omkering van de bewijslast, waarbij voorts het strafrechtelijk adagium onschuldig tot het tegendeel bewezen is, wordt gewijzigd in schuldig tot het tegendeel bewezen is.
13. De CRR pleit er bovendien voor om fraude door schending van de informatieplicht te voorkomen door de cliënt standaard een bevestiging te sturen indien de cliënt mondeling (telefonisch dan wel in een persoonlijk onderhoud dan wel schriftelijk (per brief dan wel e-mail) een melding doet. De consulent van de afdeling WIZ geeft dan schriftelijk aan dat de melding is aangekomen en dat de betreffende wijzigingen in het

dossier worden verwerkt dan wel opgenomen. Tot op heden wordt er door de afdeling WIZ nimmer een bevestiging gestuurd als een cliënt gegevens verstrekt. Met de voorgestelde regeling klemt het zeer, dus is dit altijd goed om als afdeling te doen.

14. Op pagina 5 maakt u melding van 'onverantwoord gedragen'. De CRR vraagt zich af wat hieronder wordt verstaan? Om ambivalente interpretaties en ongelijkheid te voorkomen, is de CRR van mening dat dit begrip nauwkeurig dient te worden omschreven.
15. Op diezelfde pagina heeft u het in artikel 7 over de beslagvrije voet. De CRR wil graag van u vernemen welke beslagvrije voet u hanteert, want er worden regelmatig verschillende bedragen c.q. normen gehanteerd. Volgens onze informatie is de beslagvrije voet 90% van de bijstandsnorm, derhalve mag er in het kader van de bijstand 10% worden ingehouden. De vraag is echter of dit in de praktijk ook wordt gedaan en of er rekening wordt gehouden met persoonlijke omstandigheden van de cliënt. Op pagina 7 geeft u verder in artikel 13 aan dat de beslagvrije voet min of meer wordt verhoogd door uit te gaan van de maanduitkering inclusief vakantietoeslag. Zoals u weet, wordt de vakantietoeslag netto van het maandelijks uitkering ingehouden, zodat het nettobedrag lager uitvalt.
16. De CRR is voorts van mening dat er terughoudend gebruik van het dwangbevel dient te worden gemaakt.
17. Op pagina 8 geeft u aan dat u een reactietermijn van 2 weken hanteert. In de ogen van de CRR is deze termijn nogal kort en wij vragen ons af hoe dit zich verhoudt tot de Incassowet?
18. Ten slotte wordt op pagina 10 in artikel 20, lid 3 geschreven over "redenen", maar die worden niet nader toegelicht. De CRR is benieuwd wat er onder 'redenen' wordt verstaan en zou graag een toelichting willen ontvangen.

Wij hopen dat u onze adviezen waardeert en ter harte neemt.

U kunt naar onze bescheiden mening met de genoemde punten de situatie van uw cliënten verbeteren. De CRR streeft naar een humanisering van de relatie gemeente-client.

In afwachting van uw reactie, tekenen,

hoogachtend,

namens de Cliëntenraad Roerdalen,

Mr. G.C. van Elk,
voorzitter

Drs. N. van Poll
secretaris