

## Hoogwaardig Handhaven bij Werk en Inkomen 2014-2017



Afdeling: Afdeling Economische en Maatschappelijke ontwikkeling

Versienummer: 3.0

Datum: 21 mei 2014

Corsanummer: T14.03116

## Inhoudsopgave

1	Samenvatting .....	3
2	Inleiding .....	5
3	De definitie en de ambitie van handhaven .....	5
4	Omvang van de huidige fraude .....	7
5	Stand van zaken uitvoering handhaving bij Werk en Inkomen .....	8
6	Beleidskeuzes voor hoogwaardiger handhaven .....	10
6.1	Intensief inzetten op handhaven .....	10
6.2	Ons eigen personeel en externe specialisten vullen elkaar aan bij de handhaving. ....	12
6.3	Intensiveren van de controle met risicoprofielen, waarbij landelijke protocollen de zorgvuldigheid bewaken.....	12
6.4	Repressieve handhaving combineren met communicatieve handhaving .....	14
7	Verhouding van deze beleidskeuzes met landelijk beleid .....	16
8	Uitvoeringsplan voor de beleidskeuzes .....	17
9	Financiën .....	18

## 1 Samenvatting

Met dit beleidsplan brengen we onze toezegging richting de Raad in de praktijk om elke drie jaar een beleidsplan voor te leggen op het gebied van de handhaving bij Werk en Inkomen. Dit plan legt reeds ingezette verbeteringen vanuit de uitvoering vanuit 2013 vast in beleid. Daarnaast zorgen de beleidsveranderingen van dit plan voor een hoogwaardiger handhaving.

Wij nemen de landelijke definitie over van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Divosa<sup>1</sup>: ‘Met handhaven worden de inspanningen van de gemeente aangeduid om de naleving van wet- en regelgeving te controleren en te versterken. Hierbij gaat het om controle van de rechtmatigheid van de uitkering en om de doelmatigheid van de re-integratie inspanningen.’

Onze ambitie is om de handhaving nog hoogwaardiger en effectiever in te zetten voor werk en inkomen. Daarmee willen we bewaken en bevorderen, dat:

1. fraude zo veel mogelijk wordt voorkomen of gestopt en zo nodig beboet;
2. uitkeringen rechtmatig en doelmatig worden verstrekt;
3. inwoners - binnen hun individuele mogelijkheden - voldoen aan de verplichte medewerking voor hun arbeidsinschakeling.

Handhaven zien wij als een middel, dat bijdraagt aan het effectief realiseren van onze gemeentelijke inzet op het gebied van werk en inkomen. Onze inzet voor handhaving moet eraan bijdragen, dat inwoners zo goed mogelijk worden toegeleid naar werk of - indien werk (nog) niet haalbaar is, naar een andere vorm van participatie met een uitkering in de kosten voor levensonderhoud.

In 2013 is door de gemeente Lansingerland sterk ingezet op intensivering van de aanpak van handhaving. Op basis van de Fraudewet zijn we strenger gaan controleren en terugvorderen. Onze verordeningen en beleidsregels hebben wij aangepast aan deze strengere wetgeving.

In de uitvoeringspraktijk betekende dit, dat we vanaf 2013 intensiever zijn gaan controleren aan de poort en een controle op maat zijn gaan uitvoeren voor de lopende uitkeringen. In 2013 heeft de intensieve controle aan de poort ervoor gezorgd dat vrijwel alleen mensen een uitkering kregen, wanneer zij deze ook daadwerkelijk nodig hadden. Bijna de helft van de aanvragen - om precies te zijn 47,5% - is door onze intensieve poortwachtersfunctie gestopt. Aanvragers van deze 47,5% werden ofwel positief gestopt, doordat zij direct zijn toegeleid naar werk, zodat zij geen uitkering meer nodig hadden, ofwel negatief gestopt, wanneer bleek dat zij wel beschikten over inkomsten en/of vermogen, waarmee zij zelf in hun onderhoud konden voorzien.

In 2013 is bij de handhaving op de lopende uitkeringen<sup>2</sup> bij 39 klanten ontdekt dat zij fraude pleegden, doordat zij zich niet hebben gehouden aan de inlichtingenplicht. Deze 39 klanten vormden 9,5% van ons klantenbestand, dat gemiddeld op 409 lag in 2013. Deze fraudeonderzoeken leidden tot het stoppen van 39 lopende uitkeringen en dit betrof een aanzienlijk bedrag aan onterecht uitgekeerde uitkeringen ter hoogte van € 313.269, -. Met de aanvulling van boetes vorderen we dit bedrag gefaseerd terug. Een deel van dit budget is mogelijk niet terug te vorderen, gezien de beperkte draagkracht van de doelgroep.

---

<sup>1</sup> Divosa is de Nederlandse vereniging van gemeentelijke managers op het terrein van participatie, werk en inkomen. Divosa stimuleert de deelname van iedereen aan de samenleving, bij voorkeur via betaald werk. De vereniging ondersteunt haar leden bij deze missie. Dit doet Divosa door te lobbyen, door professionele netwerken te ondersteunen en door kennis en inspiratie te verspreiden.

<sup>2</sup> Met lopende uitkeringen bedoelen we hier de periode dat de klantmanager de werkzoekende begeleidt of stimuleert om te komen tot betaald werk of re-integratie.

Bij deze handhaving werkten de klantmanagers samen met externe specialisten. Zij hanteerden een duidelijke rolverdeling: de klantmanagers startten met de controle en zij droegen casussen over aan de externe controleurs, als voor deze casussen ofwel extra expertise nodig was op het gebied van analyse, ofwel extra opsporing (buiten kantooruren) om te controleren.

De hoogwaardigheid van dit beleidsplan wordt bereikt door voor de komende jaren de volgende beleidskeuzes te maken:

1. *Nog intensiever inzetten op handhaven*

We willen de inzet op handhaving nog verder intensiveren door zowel meer systematisch te handhaven, als meer voorlichting te geven. Met een meer systematische inzet op handhaven in alle fases van de nieuwe en lopende uitkeringen verwachten we een hogere kwaliteit te regelen, die bovendien financieel voordeel oplevert, doordat de uitkeringslasten worden beperkt. In de uitvoering is dit te realiseren door de Werkwijzer 'Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting' van Divosa in te voeren in de werkprocessen voor alle bemiddelingen. Bovendien adviseren we meerdere acties om onze voorlichting toegankelijker en digitaler te maken.

2. *Handhaving laten uitvoeren door ons eigen personeel in samenwerking met externe specialisten*

De samenwerking tussen ons eigen personeel en de externe specialisten willen wij voortzetten in 2014. In 2015 kunnen we dan opnieuw beoordelen of eventuele continuering nog meerwaarde biedt. De expertise op de strafrechtelijke onderzoeken van de Sociale Recherche Rotterdam en de expertise van de bijzonder controleurs van Investiga heeft in 2013 een belangrijke meerwaarde met hoge besparingen op de uitkeringslasten opgeleverd.

3. *Intensiever controleren met risicoprofielen en huisbezoeken, waarbij we de zorgvuldigheid bewaken met een landelijk voorbeeldprotocol huisbezoek.*

Intensieve controle is nodig om goed te handhaven en zo de solidariteit te bewaken, waarmee het collectief belasting betaalt voor het vangnet van individuen. De controle gaat van licht naar zwaarder, als er meer signalen of aanwijzingen komen, dat iemand zich mogelijk niet houdt aan de verplichtingen. Wij willen deze controle op maat verzwaren door deze aan te vullen met enkele risicoprofielen rondom de woon- of werksituatie. Verder willen we de zorgvuldigheid van de controle waarborgen door het Voorbeeldprotocol Huisbezoek Kenniscentrum Handhaving RCF (T1400977) vast te laten stellen. In dit Voorbeeldprotocol Huisbezoek staan richtlijnen voor de balans tussen effectieve controle en de benodigde zorgvuldigheid om de grenzen van de privacy te respecteren.

4. *Combineren van repressieve<sup>3</sup> handhaving met een communicatieve aanpak*

We verwachten de meeste resultaten te bereiken met een combinatie van repressie en communicatie. Met 'repressie' bedoelen we controleren en beboeten. In paragraaf 6.4 leggen wij de methodiek De klant in beweging nader toe. Deze methodiek traint klantmanagers om zowel repressie als gedragsbeïnvloeding te gebruiken, zodat zij hun klanten zowel controleren, als motiveren en stimuleren om zich in zetten voor hun bemiddeling richting participatie of werk.

De beleidskeuzes die wij voorstellen passen bij het landelijke beleid, dat zowel inzet op meer repressie en controle bij handhaving, als op meer communicatie en voorlichting teneinde klanten te informeren en motiveren. Aan het einde van dit beleidsplan gaan we in op de kosten en opbrengsten van handhaven. De opbrengsten liggen met name in het beheersen van het aantal uitkeringen. In de college- en raadsvoorstellen wordt hier nog nader op ingegaan.

---

<sup>3</sup> Met 'repressieve' handhaving bedoelen we handhaving met strenge controle en hoge boetes.

## 2 Inleiding

Met dit beleidsplan ‘Hoogwaardig Handhaven bij Werk en Inkomen 2014-2017’ brengen wij onze toezegging richting de Raad in de praktijk. In onze Afstemmingsverordening WWB 2013 (T13.01966) hebben wij namelijk toegezegd, dat wij onze Raad elke drie jaar een beleidsplan voorleggen op het gebied van de handhaving bij Werk en Inkomen.

Wettelijk zijn gemeenten niet verplicht om een beleidsplan handhaving op te stellen. Volgens de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW (de Fraudewet) zijn gemeenten alleen verplicht om handhaving te regelen in hun verordeningen en beleidsregels. Net als veel andere gemeenten, zien wij een beleidsplan als een nuttige aanvulling op de verordeningen en beleidsregels.

Naast bovengenoemde toezegging, zijn er nog meer aanleidingen voor dit beleidsplan:

- In 2013 heeft de gemeente Lansingerland de handhaving in de uitvoering sterk verbeterd. Dit beleidsplan legt deze verbeteringen vast in beleid, doordat wij helder beschrijven hoe wij nu al handhaven in de praktijk.
- De beleidsveranderingen van dit beleidsplan zorgen voor een hoogwaardiger handhaving. Enerzijds door de bestaande uitvoeringsmethodieken formeel voort te zetten. Anderzijds door een aantal nieuwe beleidsveranderingen door te voeren, die de kwaliteit en effectiviteit van de handhaving nog verbeteren. Onze beleidsveranderingen op twee sporen - meer controle en meer communicatie - sluiten aan bij landelijk beleid en bij de toekomstige Wet maatregelen WWB en de Participatiewet.

## 3 De definitie en de ambitie van handhaven

### 3.1 De definitie van Handhaven

De definitie van handhaven nemen we over van de werkwijzer ‘Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting’ van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Divosa en het ministerie van SZW<sup>4</sup>:

‘Met handhaven worden de inspanningen van de gemeente aangeduid om de naleving van wet- en regelgeving te controleren en te versterken. Hierbij gaat het om controle van de rechtmatigheid van de uitkering en om de doelmatigheid van de re-integratie-inspanningen.’

De twee belangrijkste verplichtingen uit de Wet werk en bijstand (WWB) zijn de inlichtingenplicht en de arbeidsplicht. Deze lichten we nader toe:

*De inlichtingenplicht* verplicht klanten om alle gegevens aan te leveren waarvan zij redelijkerwijs kunnen begrijpen dat deze nodig zijn om het recht op een uitkering te beoordelen. Het gaat o.a. om inlichtingen over hun identiteit, hun inkomen, hun vermogen en de woonvorm waarin zij leven en over hun inzet om aan het werk te komen. Bij de woonvorm is van belang of zij de kosten voor levensonderhoud kunnen delen met iemand met wie zij een huishouden voeren en/of dat zij inkomsten ontvangen van iemand die een kamer bij hen huurt. Ook een incidentele klus die geld oplevert of een incidentele gift vormen inkomsten die zij moeten melden. De inlichtingenplicht staat omschreven in artikel 17 van de WWB.

Wijzigingen van deze gegevens moeten klanten uit zichzelf doorgeven aan hun klantmanager bij de gemeente. Wijzigingen zijn bijvoorbeeld: verhuizen, samenwonen, scheiden, een kind krijgen, een

<sup>4</sup> Divosa: ‘Werkwijzer Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting’, pagina 4, maart 2013.

erfenis of toelage/gift ontvangen, een scholing volgen, vrijwilligerswerk doen, in het buitenland verblijven of een taakstraf uitvoeren.

*De arbeidsplicht* verplicht klanten om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te zoeken en te aanvaarden. De arbeidsplicht staat omschreven in artikelen 9 en 10 van de WWB. Het schrijven van sollicitatiebrieven en het deelnemen aan gesprekken met werkgevers vormt onderdeel van hun arbeidsverplichting. Verder moeten klanten zich inzetten voor hun re-integratie, want ook de re-integratie valt onder de arbeidsplicht.

Het is belangrijk dat klanten weten, dat zij geen eisen kunnen stellen aan een baan. Zij kunnen geen eisen stellen aan het loon - alles vanaf het wettelijk minimumloon voldoet- of aan het vereiste opleidingsniveau van de functie. Zij zijn verplicht om ook parttime banen of tijdelijke of flexibele functies te aanvaarden. Daarom is het belangrijk dat zij zich ook inschrijven bij een of meerdere uitzendbureaus. In de praktijk biedt flexibel werk vaak een opstap naar een langduriger dienstverband.

*De definitie van het begrip Fraude volgens Divosa<sup>5</sup>:*

‘De nieuwe Fraudewet (van 1 januari 2013) definieert fraude in de sociale zekerheid als verwijtbaar niet-nakomen van de inlichtingenplicht. Het gaat dan om het verzwijgen of verkeerd of te laat verstrekken van inlichtingen over bijvoorbeeld inkomen, vermogen, de woonvorm waarin de klant leeft en de identiteit van de klant. Klanten zijn immers verplicht om alle gegevens aan te leveren waarvan ze redelijkerwijs kunnen begrijpen dat ze nodig zijn om het recht op uitkering te kunnen beoordelen en die nog niet bij de gemeente bekend zijn. Er is sprake van uitkeringsfraude als verwijtbaar niet-nakomen van deze verplichting resulteert in onverschuldigde betaling van de uitkering.

Het schenden van gemaakte afspraken over re-integratie of participatie - het niet voldoen aan de medewerkingsplicht - valt niet onder de inlichtingenplicht. Wel kan het college maatregelen opleggen op grond van de gemeentelijke afstemmingsverordening. Gemeenten controleren immers niet alleen op rechtmatigheid, maar ook op doelmatigheid’.

Bij deze definitie heeft fraude altijd te maken met het verzwijgen, verkeerd of te laat verstrekken van inlichtingen die van belang zijn voor de uitkering. Het komt ook voor, dat iemand naast zijn uitkering (zwart) werkt en dan zijn inkomsten niet opgeeft. Op dat moment pleegt diegene fraude door de inkomsten uit werk niet op te geven. Kortom: het officiële begrip fraude geldt op basis van de huidige wetgeving alleen voor het overtreden van de inlichtingenplicht. Als iemand inkomsten uit arbeid verzwijgt is het dus de inlichtingenplicht, die dit tot fraude bestempelt.

Tegelijkertijd geldt onvoldoende inzet voor de arbeidsplicht, waarbij iemand NIET zwart bijkluist, NIET als fraude in officiële termen. Wij willen wel handhaven en iemand stimuleren tot inspanningen om aan het werk te komen, maar we noemen het geen fraude, als iemand hiervoor onvoldoende zijn best doet.

### **3.2 De ambitie van handhaven**

Lansingerland streeft ernaar om het instrument handhaving nog hoogwaardiger en effectiever in te zetten voor werk en inkomen. Daarmee willen we bewaken en bevorderen, dat:

- 1 fraude zo veel mogelijk wordt voorkomen of gestopt en zo nodig beboet;
- 2 uitkeringen rechtmatig en doelmatig worden verstrekt;
- 3 inwoners - binnen hun individuele mogelijkheden - voldoen aan hun verplichte medewerking voor hun arbeidsinschakeling.

We streven ernaar dat alle bewoners zich houden aan hun verplichtingen en dat zij beseffen dat fraude niet loont. Dit geldt nu al voor de meeste mensen met een gemeentelijke (bijstands)uitkering en voor

<sup>5</sup> Divosa: ‘Werkwijzer Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting’, pagina 9, maart 2013.

hen is een gedragsverandering niet nodig. Voor een beperkte subgroep is een gedragsverandering wel nodig om ervoor te zorgen, dat zij zich houden aan hun verplichtingen op het gebied van het verstrekken van inlichtingen en hun inschakeling op de arbeidsmarkt.

We beschouwen handhaven niet als een apart beleidsonderdeel binnen werk en inkomen. Handhaven is een middel, dat bijdraagt aan het effectief realiseren van de hoofddoelen van onze gemeentelijke inzet, zoals verwoord op pagina 28 in het collegeprogramma Lansingerland 2010-2014:

‘Ons beleid is erop gericht werkzoekenden met een uitkering zo snel mogelijk weer naar werk toe te leiden. Wij doen dat door een re-integratietraject aan te bieden en werken hiervoor nauw samen met werkgevers, werknemers en onderwijsorganisaties en met het samenwerkingsverband onderwijs bedrijfsleven SOB. Voor langdurig en moeilijk bemiddelbare werklozen met een uitkering ontwikkelen we een passende aanpak/dagbesteding met als doel: gedeeltelijke of volledige re-integratie.’

Dit betekent, dat handhaven bijdraagt aan de volgende doelen:

- Voorkomen of tegengaan, dat inwoners ten onrechte een uitkering ontvangen. Ofwel zij hebben geen uitkering nodig, ofwel zij hebben een lager uitkeringsbedrag nodig dan zij ontvangen.
- Bewaken en erop toezien dat inwoners meewerken aan hun arbeidsinschakeling en voldoen aan de verplichtingen om dit te bewerkstelligen. Als zij snel doorstromen naar werk, zijn zij zelfstandig en zelfvoorzienend en is een uitkering niet langer nodig.
- Handhaven dient hiermee ook direct een economisch doel. Onnodige uitgaven moeten worden voorkomen. En we maken verantwoord gebruik van de publieke middelen voor re-integratie en inkomensondersteuning.
- Indirect zorgt handhaving er zo voor, dat het draagvlak behouden blijft voor het verstrekken van de uitkeringen en de inzet van re-integratietrajecten. De solidariteit blijft bestaan als uitkeringen worden verstrekt aan mensen die een uitkering nodig hebben. En als potentiële fraudeurs worden betrapt en/of beboet, als zij ten onrechte een uitkering aanvragen of ontvangen.
- Een reële pakkans met sancties kan afschrikwekkend en preventief werken. Boetes verkleinen de kans op recidive. Echter, straffen is geen doel op zich.

## 4 Omvang van de huidige fraude

In 2013 hebben we inzet geleverd op handhaving bij zowel de intake van nieuwe aanvragen, als gedurende de looptijd van de uitkeringen waarin we onze klanten toeleiden naar werk en/of participatie. Ook een deel van de klanten dat al langer bij ons in het klantenbestand staat, is gecontroleerd op mogelijke fraude.

### *Fraudepreventie bij de intake door het voorkomen van onnodige of onterechte uitkeringen*

In 2013 hebben we 312 aanvragen ontvangen voor een uitkering in de kosten van levensonderhoud. Bij de intake zijn slechts 164 aanvragen toegekend (52,5 %). Dit is iets meer dan de helft van het aantal aanvragen. De andere helft van de aanvragen - om precies te zijn 47,5% - is gestopt door onze poortwachtersfunctie:

- Een positieve stop vond plaats voor de subgroep van aanvragers, die direct zijn toegeleid naar werk, zodat zij geen uitkering meer nodig hadden. Deze aanvragers waren dus volledig te goeder trouw, want zij hadden op het moment van aanvragen daadwerkelijk geen werk, noch inkomsten, noch vermogen.
- Een negatieve stop vond plaats, als de aanvragers geen uitkering toegekend kregen, omdat zij hier geen recht op konden doen gelden: zij beschikten al over inkomsten of vermogen. Dit kon ofwel onwetendheid zijn - omdat de aanvragers niet wisten dat zij geen uitkering kregen met een partner met inkomsten boven het sociaal minimum - ofwel een bewuste poging tot frauderen betreffen.

Uit de registratie is niet terug te halen hoeveel van deze stops van de poortwachter positief waren en hoeveel er negatieve intenties betroffen.

#### *Opsporen van fraude gedurende de looptijd van de uitkeringsperiode en de bemiddeling naar werk*

In 2014 is fraudeonderzoek verricht bij 40 uitkeringen<sup>6</sup>, bij wie er in 39 gevallen daadwerkelijk fraude bleek te zijn. Deze fraude met 39 uitkeringen betreft ongeveer 9,5% van ons gemiddelde uitkeringenbestand<sup>7</sup>. De 39 gevallen van aangetoonde fraude leidden tot het beëindigen van 39 uitkeringen. Het beëindigen van de uitkeringen levert direct een besparing op voor de gemeente.

Het totale bedrag aan opgespoorde, onterecht uitgekeerde uitkeringen betrof in 2013 € 313.269,-. Deze € 313.269,- betreft het kale uitkeringsbedrag, dat nog opgehoogd wordt met boetes. Klanten krijgen boetes van 100% of 150% bij recidive, dat wil zeggen dat zij na ontdekking van fraude binnen vijf jaar opnieuw fraude plegen. Het kost tijd om de boetes en de ten onrechte uitbetaalde uitkeringen terug te vorderen, omdat klanten een bestaansminimum houden via de beslagvrije voet<sup>8</sup>. Zo kan een klant jarenlang terugbetalen aan boetes en onterechte uitkeringsbedragen. Deze boetes kunnen niet worden kwijtgescholden in een traject voor schuldhulpverlening. Het opsporen van fraude krijgt met de boetes ook een afschrikkende werking.

Hieronder staat per soort fraude bij hoeveel uitkeringen deze in 2013 is opgespoord:

Soort fraude	aantal uitkeringen per soort fraude in 2013
Onjuiste opgave woonadres	7 uitkeringen
Onjuiste opgave samenstelling huishouden	8 uitkeringen
Verzwijgen vermogen en/of inkomsten uit vermogen	1 uitkering
Niet opgeven inkomsten uit wit werken	19 uitkeringen
Niet opgeven inkomsten uit zwart werken	2 uitkeringen
Andere fraude (niet helder gedefinieerd in systeem)	2 uitkeringen
<b>Totaal aantal uitkeringen bij wie fraude is ontdekt</b>	<b>39 uitkeringen</b>
Totaal uitkeringenbestand in 2013 fluctueert van 401-420, gemiddeld ligt dit op 409	9,5% van gemiddeld 409 uitkeringen in 2013

## 5 Stand van zaken uitvoering handhaving bij Werk en Inkomen

In 2013 heeft de gemeente Lansingerland de handhaving in de uitvoering sterk verbeterd. De volgende veranderingen zijn in gang gezet:

### 1. Aanpassen van de verordeningen en beleidsregels aan de Fraudewet van 2013

Op 1 januari 2013 is de Fraudewet ingegaan. Voluit luidt de naam van deze Fraudewet: 'De Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW 2013 (de Fraudewet)'.

<sup>6</sup> In 2013 kan blijken dat een klant over meerdere jaren een uitkering kreeg en over meerdere jaren fraudeerde.

<sup>7</sup> In het landelijke onderzoek van 2008 concludeerde het UWV, dat 8% van de WW klanten onvoldoende inlichtingen gaf over inkomsten uit arbeid. Dit is slechts een van de inlichtingengebieden, dus de totale fraude zal in 2008 mogelijk ook rond de 9,5% of hoger hebben gelegen.

<sup>8</sup> Een uitzondering hierop kan recidive zijn. Als iemand binnen vijf jaar na een eerdere ontdekking, opnieuw verwijtbaar de inlichtingenplicht schendt pleegt, dan kan de boete van 150% worden ingehouden op de uitkering zonder rekening te houden met de beslagvrije voet. In de Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Lansingerland 2013 staat de uitvoering van deze uitzondering beschreven, zoals deze in specifieke situaties kan worden toegepast. Hierbij is het ook mogelijk, dat de situatie aanleiding geeft om wel rekening te houden met de beslagvrije voet.



De Fraudewet voerde strengere regels in voor de terugvordering en de schending van de inlichtingenplicht. Klanten zijn bij fraude verplicht om zowel de ten onrechte verstrekte uitkering, als 100% boete terug te betalen. Voor klanten die binnen vijf jaar voor een tweede volgende keer worden betrapt op fraude, geldt een boete van 150% van de ten onrechte verstrekte uitkering.

In 2013 hebben wij ons beleid aangepast op deze nieuwe wetgeving binnen onderstaande verordeningen en beleidsregels.

1. Afstemmingsverordening WWB (T13.01966)
2. Afstemmingsverordening IOAW/IOAZ (T13.01982)
3. Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive (T 13.01584)
4. Beleidsregels bestuurlijke boete 2013 (T13.08086)

## 2. *Meer controle aan de poort*

De gemeente Lansingerland is veel meer gaan controleren aan het begin van de uitkeringsperiode en aan het begin van de bemiddeling naar werk of participatie. Bij de aanvraag van een nieuwe uitkering wordt actief gecontroleerd en geldt de regel dat werk boven inkomen gaat. Inwoners worden zo snel mogelijk toegeleid naar werk, zodat een uitkering overbodig wordt. Inwoners die al beschikken over inkomsten of vermogen, krijgen door de actievare controle geen uitkering, zodat fraude wordt voorkomen.

## 3. *Controle bewust op maat uitvoeren*

De klantmanagers controleren hun klanten op maat. Dit betekent dat de controle past bij de situatie van de klant. Een lichte controle volstaat als iemand heldere gegevens verstrekt en laat zien dat hij zich inzet om aan het werk te komen. De controle wordt intensiever en zwaarder als er vermoedens of signalen ontstaan, dat iemand zich - op welke manier dan ook - niet aan zijn verplichtingen houdt.

## 4. *Scholing van klantmanagers voor meer fraudealertheid*

Sinds 2013 werken de klantmanagers actief samen met bijzonder controleurs, die extern worden ingehuurd vanuit de Sociale Recherche Rotterdam en Investiga. Externe specialisten van bureau Investiga hebben onze klantmanagers met workshops getraind in het tijdig opmerken en vakkundig analyseren van signalen van mogelijke fraude of nalatigheid. Zo hebben de klantmanagers meer fraude kunnen voorkomen door bij aanvragen kritisch te controleren. Verder hebben de klantmanagers meer fraudegevoeligheid ontwikkeld bij de lopende bemiddelingen, zodat zij beter en vaardiger gingen controleren en opsporen.

## 5. *Samenwerking met specialisten voor speciale onderdelen van het fraudeonderzoek*

In 2013 was het de uitvoeringspraktijk, dat de klantmanagers startten met de controles. Wanneer deze vragen om extra bevoegdheden op het gebied van opsporing, dan dragen zij de casus over aan de Sociale Recherche Rotterdam. De sociale rechercheur van Rotterdam kan een strafrechtelijk onderzoek starten. Een strafrechtelijk traject vormt alleen bij een vermoeden van fraude van meer dan € 50.000,- de meest geschikte methode.

Wanneer er extra expertise nodig is in het analyseren van het klantdossier of extra opsporing buiten kantooruren, dan dragen de klantmanagers de controle van deze casus over aan de externe bijzonder controleurs. Bijvoorbeeld wanneer de klant binnen of buiten kantooruren gevolgd moet worden om ter plekke te controleren of iemand zwart werkt of samenwoont, dan dragen zij de casus over aan de bijzonder controleurs van Investiga. Deze controleurs hebben het protocol 'Heimelijk waarnemen'<sup>9</sup>

<sup>9</sup> In het landelijke protocol Heimelijk waarnemen is opgenomen, dat iemand uiterlijk drie maanden na afronding van het onderzoek geïnformeerd wordt. Dan weet hij/zij achteraf dat hij geobserveerd is zonder dat hij/zij dit wist. In deze regelgeving vermindert de privacy dus tijdelijk - tot drie maanden na afronding van het onderzoek - om de opsporing mogelijk te maken.

ondertekend, waarbij zij - binnen grenzen - een klant enige tijd heimelijk kunnen waarnemen in het kader van hun fraudeonderzoek.

Ook op het gebied van het onderzoeken van digitale gegevens van sociale media hebben de externe controleurs extra expertise. Zij onderzoeken dan uitingen die de klant vrijwillig openbaar maakte op bijvoorbeeld Facebook of Marktplaats. Net als alle klantmanagers, houden ook de controleurs rekening met het protocol van Suwinet. Bij het controleren van sociale media speelt dit protocol soms een rol, omdat de controle ingrijpt op de privacy. Zij houden rekening met de eisen aan de zorgvuldigheid die hierbij in acht genomen moet worden. Soms blijken klanten dan inkomsten te krijgen vanuit het verhandelen van goederen via Facebook of Marktplaats. Dit wordt fraude, wanneer de klanten deze inkomsten niet opgeven. Zij verzwijgen dan de extra inkomsten die zij bovenop hun uitkering binnen krijgen.

De afdeling Publiekszaken heeft zich bij bovengenoemde vijf veranderingen laten adviseren door het landelijk kenniscentrum RCF Handhaving. Dit landelijke kenniscentrum is opgericht om gemeenten te ondersteunen bij de handhaving.

## 6 *Beleidskeuzes voor hoogwaardiger handhaven*

Dit beleidsplan stelt een aantal veranderingen voor in het handhavingsbeleid, die op hoofdlijnen neerkomen op:

1. *Intensief inzetten op handhaven.*
2. *Ons eigen personeel en externe specialisten vullen elkaar aan bij de handhaving.*
3. *Intensiveren van de controle met risicoprofielen, waarbij landelijke protocollen de zorgvuldigheid bewaken.*
4. *Repressieve handhaving combineren met communicatieve handhaving.*

### 6.1 **Intensief inzetten op handhaven**

In 2013 is een cultuuromslag gemaakt op het gebied van handhaven bij werk en inkomen. In hoofdstuk 4 en 5 hebben wij toegelicht hoe intensief handhaven bijdraagt aan het beheersen van de uitkeringslasten. Dit is van vitaal belang in de huidige financiële situatie van de gemeente.

We willen de inzet op handhaving nog verder intensiveren door zowel meer systematisch te handhaven, als meer voorlichting te geven. Hieronder belichten we deze intensiveringen in de aanpak, die met beperkte kosten kunnen worden doorgevoerd:

1. *Meer systematische inzet op handhaven in alle fases van de bemiddelingen*
2. *Meer inzet op voorlichting door deze toegankelijker en digitaal te maken*

*Meer systematische inzet op handhaven in alle fases van de bemiddelingen:*

Onze klantmanagers leveren een meer systematische inzet op handhaving, doordat zij gaan werken volgens de werkwijzer 'Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting'<sup>10</sup> In deze werkwijzer stelt Divosa, dat methodisch werken sterk bijdraagt aan de randvoorwaarden voor goede handhaving. Klantmanagers moeten zich met veel zaken tegelijk bezig houden. Een werkwijzer, die aangeeft welke handhavingacties passen bij de verschillende fases van de bemiddelingen die zij samen met hun klanten opzetten en uitvoeren, kan hen helpen om de handhaving soepel te integreren in hun werkproces.

<sup>10</sup> Divosa, Peter Haas en Gina Jongma, 'Werkwijzer Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting', maart 2013, pagina 3.

Bovendien voorkomt deze werkwijze de schijn van willekeur: klanten die extra controles krijgen, kan worden uitgelegd dat hun situatie of gedrag aanleiding geeft voor extra controle. Deze gelijke behandeling is belangrijk, omdat klanten niet het gevoel moeten krijgen dat zij willekeurig extra gecontroleerd worden. Goedwillende klanten kunnen dan het vertrouwen verliezen in de zorgvuldigheid en redelijkheid van hun klantmanager of van de gemeente als geheel. Minder goedwillende klanten die hun klantmanager onder druk willen zetten om zo de controle te verminderen, hebben dan geen argumenten om te beweren dat zij meer controle zouden krijgen dan andere klanten in dezelfde situaties.

*Meer inzet op voorlichting door deze toegankelijker en digitaler te maken*

Er valt winst te behalen met voorlichting door deze toegankelijker en digitaler te maken. Zo kunnen we voorkomen, dat klanten zich niet of onvoldoende aan hun verplichtingen houden, omdat zij daarvan onvoldoende op de hoogte waren. Dit kunnen we realiseren met de volgende acties:

1. *Gemeentelijk informatiepakket ook digitaal ter beschikking stellen*

Aanvragers van een uitkering krijgen bij hun intakegesprek het complete gemeentelijke informatiepakket overhandigd en zij tekenen voor ontvangst. Dit gemeentelijke informatiepakket wordt binnenkort op de website geplaatst, zodat de complete informatie ook digitaal beschikbaar komt.

2. *Aansluiten bij de landelijke voorlichtingscampagne 'Voorkom problemen, weet hoe het zit.'*

Landelijk loopt de voorlichtingscampagne 'Voorkom problemen, weet hoe het zit.' Deze digitale voorlichtingscampagne is bijzonder gebruiksvriendelijk: de gebruiker kan snel doorklikken naar het onderwerp, waarover hij/zij meer wil weten. We realiseren vanuit onze gemeentelijke website een makkelijke verbinding naar deze website.

3. *De beschikking uitbreiden met een toelichting in begrijpelijker taalgebruik*

Klanten ontvangen bij toekenning van de bijstand een beschikking waarin naast de hoogte van hun uitkering ook hun rechten en plichten vermeld staan. Deze beschikking is een bestuurlijk besluit en bevat daarom vaktermen en formuleringen die juridisch correct dienen te zijn. Dit is noodzakelijk. Echter, deze beschikking kan voor klanten - vooral voor klanten met een lage taalvaardigheid - moeilijk te doorgronden zijn. Consulents geven altijd een mondelinge toelichting, die een brug slaat tussen de juridische taal en alledaags taalgebruik. Het is nuttig om daarnaast ook nog een schriftelijke toelichting te laten opstellen in alledaags taalgebruik. Wanneer klanten (met een lagere taalvaardigheid) in een latere fase meer willen weten van hun verplichtingen, kunnen zij de toelichting hierover zelf nalezen. Dit maakt hen onafhankelijk van toelichting van hun consulent.

4. *Trefwoordenlijst met de rechten en plichten van de klant*

Een korte samenvatting van de rechten en plichten lijkt een nuttige aanvulling, waarmee klanten sneller de benodigde informatie kunnen opzoeken. Deze samenvatting bevat dan ook een verwijzing naar een uitgebreidere toelichting van deze rechten en plichten. Dit zou een trefwoordenlijst kunnen zijn waar de klant voor moet tekenen, naar het voorbeeld van het rechten en plichtenboekje van de gemeente Capelle aan den IJssel.

Beleidsdoel 6.1: intensiveren van de inzet op handhaving	Bijbehorende actie(s)
Meer systematische inzet op handhaven in alle fases en bemiddelingen	1 Werkwijzer 'Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting' van Divosa invoeren in de werkprocessen van de klantmanagers.
Meer inzet op voorlichting door deze toegankelijker en digitaal te maken	1 Gemeentelijk informatiepakket ook digitaal ter beschikking stellen. 2 Aansluiten bij de landelijke voorlichtings-campagne 'Voorkom problemen, weet hoe het zit'. 3 De beschikking uitbreiden met een toelichting in begrijpelijker taalgebruik. 4 Trefwoordenlijst met de rechten en de plichten van een klant.

## 6.2 Ons eigen personeel en externe specialisten vullen elkaar aan bij de handhaving.

In 2013 is de samenwerking tussen eigen personeel en externe specialisten bijzonder effectief gebleken. In hoofdstuk 5 is hier al uitgebreid over geschreven. Samengevat kan namelijk worden gesteld, dat deze rolverdeling tussen eigen personeel en extern ingehuurde bijzonder controleurs de handhaving verbetert in zowel de kwaliteit, als de effectiviteit.

Wij willen deze samenwerking tussen eigen personeel en externe specialisten continueren in 2014. In 2015 kan dan bekeken worden of de externe specialisten nog steeds een belangrijke meerwaarde bieden of dat ook zonder hun bijdrage voldoende resultaten kunnen worden geboekt.

Beleidskeuze 6.2: handhaving laten uitvoeren door intern personeel in samenwerking met extern specialisten	Actie(s):
Expertise strafrechtelijke trajecten	Inhuur van Sociale Recherche Rotterdam voor vier uur per week, conform de begroting 2014
Opschalen bij complexe casussen, opsporen buiten kantooruren via heimelijk volgen en/of opsporen van overtredingen via analyse sociale media	Inhuur van de bijzonder controleurs van Investiga op 'no cure no pay' basis in 2014.

## 6.3 Intensiveren van de controle met risicoprofielen, waarbij landelijke protocollen de zorgvuldigheid bewaken

*Met andere woorden: we zoeken de balans tussen enerzijds het belang van nauwkeurige controle door goede opsporing - voor het collectief - en anderzijds het belang van de privacy - voor het individu -.*

In onze huidige aanpak hanteren we al het principe van de controle op maat: lichte controle waar dit nodig is en opschalen naar meer of intensievere controle, waar er signalen of aanwijzingen zijn van mogelijke fraude door het ontduiken van verplichtingen. Hiermee controleren we dus niet meer dan nodig is en houden we zo veel mogelijk rekening met het belang van de privacy van het individu. Naarmate voor het collectief intensievere controle nodig wordt, moet de klant wat prijsgeven van zijn privacy. Hij/zij ontvangt immers een inkomen van dat collectief via belastinggeld.

Sommige mensen noemen dit een handhavingpiramide: een brede basis met lichte standaardcontrole voor iedereen met daarboven een smallere verdieping van geïntensiverde controle, die uitloopt naar de zwaarste controle voor de kleine top. In de top zit de kleine groep klanten die de meeste en zwaarste controle nodig heeft.

Wij willen klanten strenger gaan controleren met risicoprofielen en huisbezoeken. Tegelijkertijd willen we de kennis uit landelijke protocollen benutten, zodat bij de situaties in de praktijk passende grenzen aan de privacy gehanteerd kunnen worden. Bij een ingrijpende controle past grote zorgvuldigheid.

#### *Intensiveren van de controle met vier risicoprofielen*

De handhaving kan worden verbeterd door onze controle op maat aan te vullen met vier risicoprofielen. De controle op maat gaat uit van een oplopende zwaarte in de controle, naarmate er meer twijfels komen aan de rechtmatigheid van de uitkering en/of er meer signalen zijn van mogelijke fraude door het ontduiken van de arbeidsplicht. Naast deze signalen, willen we ook gaan werken met vier risicoprofielen die uitgaan van objectieve kenmerken van iemands woon- of werksituatie.

Deze risicoprofielen zijn bedoeld als aanvulling op de bestaande fraudealertheid, waarbij signalen een reden zijn voor een verscherpte administratieve controle, een huisbezoek of een overdracht aan de bijzonder controleurs. Het is niet de bedoeling om alleen op basis van een risicoprofiel over te gaan tot zwaardere controle. Maar het bewustzijn van een risicoprofiel kan de alertheid op fraude stimuleren.

Wij richten ons daarbij op de volgende vier risicoprofielen:

- 1 kamerbewoning
- 2 meerdere personen op één adres
- 3 echtscheiding als reden voor een uitkeringsaanvraag of aanvraag voor inkomensondersteuning

Bij deze risicoprofielen is extra alertheid van belang om te verifiëren of de betreffende klant hier feitelijk woonachtig is, of er sprake is van een gezamenlijke huishouding of dat er sprake is van kamer(ver)huur. Uit ervaring blijkt dat bij deze woonsituaties vaker fraude voorkomt door een gedeelde huishouding te verzwijgen. Dit onderbouwt het belang van extra controle/alertheid bij deze situaties.

Daarnaast het risicoprofiel:

- 4 uitkeringsontvangers die deeltijdwerk verrichten.

Uit ervaring blijkt, dat er bij deze groep meer kans is, dat zij niet al hun inkomsten opgeven en/of zwart werken. Dit onderbouwt het belang van extra controles/alertheid bij deze situaties.

#### *De zorgvuldigheid van de controle bewaken met het formaliseren van de aanpak van huisbezoek met het Protocol Huisbezoek van het kenniscentrum RCF*

Met het vaststellen van het landelijke Protocol huisbezoek van het kenniscentrum RCF willen we de aanpak van het huisbezoek formaliseren. Het voorbeeldprotocol van het Kenniscentrum Handhaving RCF is wel bekend bij de klantmanagers, maar nog niet officieel vastgesteld. Op dit moment kunnen klantmanagers nog kiezen of zij dit protocol van RCF gebruiken of dat zij alleen gebruik maken van intern opgestelde documenten. ( T12.10291, T12.10294, T12.07959, T12.07960). De intern opgestelde documenten bieden de klanten heldere informatie over wat zij kunnen verwachten van het huisbezoek en/of betreffen registratieformulieren voor het huisbezoek. Echter, deze interne documenten geven geen richtlijnen voor wanneer een huisbezoek gerechtvaardigd is of wanneer een huisbezoek een te zwaar middel zou zijn, dat gezien de situatie te veel ingrijpt op de privacy.

Het Voorbeeldprotocol Huisbezoek van het Kenniscentrum Handhaving RCF vult de interne documenten aan. Het protocol biedt richtlijnen voor de keuze om al dan niet over te gaan tot een huisbezoek. Daarnaast biedt het richtlijnen voor het zorgvuldig voorbereiden en uitvoeren van een huisbezoek.

Het protocol huisbezoek benoemt drie soorten huisbezoeken:

1. Huisbezoek in het kader van de dienstverlening  
Een huisbezoek in het kader van de dienstverlening is bedoeld om inwoners tegemoet te komen, die door fysieke of gezondheidsproblemen niet in staat zijn om de gemeente te bezoeken. Dit is een service om de klant tegemoet te komen bij de intake of een vervolgoverleg. Gewoonlijk is het huisbezoek dan niet bedoeld om een leefsituatie te verifiëren of fraude te controleren.
2. Huisbezoek bij vermoeden van fraude
3. Huisbezoek ter verificatie van de rechtmatigheid van de uitkering

Gemeenteambtenaren of bijzonder controleurs met een opsporingsbevoegdheid, kunnen overgaan tot een huisbezoek met een controlerend doel zoals type 2 of 3 als daar een legitiem doel voor bestaat. Het bewaken van de rechtmatigheid of het controleren op fraude vormen legitieme doelen. Daarbij moeten zij zich houden aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het *proportionaliteitsbeginsel* houdt in dat het huisbezoek in verhouding moet staan tot de gestelde doelen. Dit betekent, dat het huisbezoek een redelijk middel moet zijn om te komen tot het legitieme doel.

Met het *subsidiariteitsbeginsel* wordt bedoeld, dat andere, minder ingrijpende middelen niet mogelijk zijn of onvoldoende helderheid/zekerheid bieden. Wanneer het huisbezoek moet controleren of iemand samenwoont, moeten er andere en minder ingrijpende zaken zijn onderzocht zodat de belanghebbende ook gelegenheid krijgt om op een andere manier zijn leefsituatie aan te tonen. Hoeveel personen van een woning gebruik maken als basiswoonruimte, kan bijvoorbeeld aan de hand van het waterverbruik worden gecontroleerd.

Beleidskeuze 6.3: Intensiveren controle voor goed handhaven voor het collectief wordt begrensd door landelijke protocollen met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.	Actie(s):
Na signalen extra controle bij objectieve risicoprofielen rondom woon- of werksituatie hanteren	Intensiveren controle met behulp van vier risicoprofielen
Voor het huisbezoek rekening houden met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zoals vastgelegd in het voorbeeld Protocol Huisbezoek.	Formaliseren van de aanpak van het huisbezoek met het voorbeeldprotocol huisbezoek van het RCF Kenniscentrum Handhaving. En met het vaststellen van de interne werkdocumenten om klanten te informeren die een huisbezoek krijgen.

## 6.4 Repressieve handhaving combineren met communicatieve handhaving

In de afgelopen jaren is het bij de aanpak handhaving de trend geweest om sterk in te zetten op de repressie: meer controle en sancties hebben geleid tot effectievere handhaving. Naast Lansingerland hebben ook veel andere gemeenten meer ingezet op deze repressie, zo blijkt uit de website van Divosa<sup>11</sup>.

Op dit moment is er bij sommige gemeenten een ontwikkeling gaande, waarbij zij vasthouden aan deze repressie en deze bovendien aanvullen met communicatieve handhaving. Het ministerie van SZW ondersteunt deze combinatie. Het SZW stelt, dat een klant zich optimaal kan inzetten in zijn

<sup>11</sup> Divosa citeert op 12 augustus 2013 het nieuwsbericht uit de Volkskrant: 'Sociale dienst spoort meer fraudeurs op'. Hoewel landelijk onderzoek ontbreekt bevestigt Divosa, dat gemeenten steeds nadrukkelijker werk maken van het handhaven van de bijstandsregels. De handhaving wordt versterkt door 1 uitkeringsaanvragen strenger beoordelen, 2 bijstandsgerechtigden nadrukkelijker wijzen op hun rechten en plichten, 3 nauwer samenwerken met andere overheidsdiensten teneinde fouten en onterecht uitgekeerde bedragen eerder op te sporen.

bemiddeling richting werk of participatie, wanneer hij of zij zich respectvol behandeld voelt, zodat hij vertrouwen krijgt in de aanpak van de gemeente<sup>12</sup>.

De universitair docent Bestuurskunde, Menno Fenger, van de Erasmus Universiteit heeft handhaving als specialisatie. Hij ondersteunt de combinatie van repressie met communicatie. Volgens hem levert repressie zonder communicatie onvoldoende resultaat, omdat klanten vaak sturing nodig hebben om tot gedragsverandering te komen. ‘Alleen afschrikken helpt niet’, zegt Menno Fenger. Naast boetes opleggen, moeten klantmanagers met hun klanten nagaan waarom een klant tot fraude is overgegaan en hoe hij/zij dit kan gaan veranderen. Klanten regelmatig spreken kan volgens Menno Fenger fraude voorkomen, doordat klanten meer gemotiveerd blijven<sup>13</sup>.

Wij verwachten de beste resultaten te behalen met de combinatie van repressie met communicatie. In onze klantencontacten zetten onze klantmanagers nu al in op een respectvolle bejegening van de klant, zodat de klant vertrouwen krijgt in de bemiddeling en weet wat de gemeente van hem/haar verwacht. Deze communicatieve aanpak willen we uitbreiden met de methode ‘De klant in beweging’.

*De klant in beweging invoeren omdat deze methode effectieve communicatie met meer nalevingbereidheid bevordert*

Het Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding en Kenniscentrum Handhaving (RCF Kenniscentrum Handhaving) heeft het instrument ‘De klant in beweging’ ontwikkeld. De pilot gemeenten Amsterdam, IJmond en Almelo merken een toenemende medewerking bij de klant, een hogere uitstroom naar werk en afname van de fraude<sup>14</sup>.

Bij de methodiek van ‘De klant in beweging’ werken klantmanagers gemiddeld acht tot 12 weken met groepen van 10-12 klanten. Vooraf krijgen de klantmanagers een training in het werken met deze groepen en in het stimuleren van een gedragsverandering. Zij worden getraind om in de communicatie met hun klanten zowel te controleren, als te motiveren. Zo reageren zij bijvoorbeeld op signalen van klanten die een laag zelfbeeld hebben gekregen, doordat zij bij sollicitaties vaak zijn afgewezen.

Klanten stimuleren elkaar ook in groepsverband om zich in zetten voor hun bemiddeling richting participatie of werk. Naast de groepsbijeenkomsten houden de groepsleden en de klantmanager digitaal contact in een afgesloten groep op Internet. Zo nodig, voert een klant ook individuele gesprekken met zijn klantmanager. De methode zet in op wederkerigheid: de gemeente legt zo veel mogelijk wegen aan naar werk en biedt de werkzoekenden consequente handhaving. De klant biedt zo veel mogelijk inzet om aan het werk te komen en belooft zich aan de regels te houden die passen bij de bemiddeling. De aanpak van De klant in beweging integreert handhaving in alle fases van de bemiddelingen<sup>15</sup>. De kosten hiervoor bedragen € 3.000,- per jaar aan beheers- en onderhoudskosten voor het digitale systeem van de afgesloten groepen op Internet. Er zijn geen kosten verbonden aan de benodigde training van de klantmanagers, noch aan de aanschaf van de methode. Omdat wij als gemeente lid zijn van het RCF kunnen wij profiteren van de Rijksbijdragen aan het RCF hiervoor.

We starten bij nieuwe klanten met de methode ‘De klant in beweging’, omdat deze methode het meeste effect heeft bij klanten die nieuw instromen in de Wet Werk en Bijstand. Na een jaar evalueren we onze ervaringen met deze methode. Echter, deze methode willen we niet invoeren voor alle nieuwe klanten. Deze aanpak in groepen is niet geschikt voor klanten met bijzonder zware psychosociale of psychische

<sup>12</sup> Brief aan de Tweede Kamer van het ministerie van SZW: ‘Fraudeaanpak, handhaving en naleving’, 4 oktober 2013, pagina 9.

<sup>13</sup> Nalevingsnet.nl: Menno Fenger: ‘Repressie helpt niet tegen fraude’, 17 februari 2014.

<sup>14</sup> Nalevingsnet.nl: ‘Groep helpt met zelfsturing en handhaving’, 14 januari 2014, interview met re-integratiecoach A. Carvalho van Almelo.

Een andere naam voor de methode ‘De klant in beweging’ is ‘Matchpoint 2’. Hoewel de term Matchpoint 2 vaak gebruik wordt, kiezen wij voor de duidelijker omschrijving ‘De klant in beweging’.

<sup>15</sup> Informatie over De klant in beweging is voor abonnees van nalevingsnet.nl gratis te verkrijgen.

problematiek en/of voor klanten met een (lichte) vorm van autisme. Ook klanten die bijzonder negatief gedrag vertonen, passen niet in de groepsaanpak. Voor bovengenoemde nieuwe klanten houden we vast aan onze reguliere bemiddelingsmethodiek.

Beleidskeuze 6.4: combinatie van repressieve met communicatieve handhaving	Actie(s):
Repressieve handhaving combineren met een communicatieve aanpak	De klant in beweging invoeren om de repressieve aanpak te combineren met een communicatieve aanpak

## 7 Verhouding van deze beleidskeuzes met landelijk beleid

De beleidskeuzes van hoofdstuk 6 zijn in lijn met het landelijk beleid, omdat het landelijke beleid zowel inzet op intensievere handhaving met meer controle en meer repressie, als op meer communicatie om de nalevingsbereidheid en de motivatie van klanten te stimuleren.

De Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW 2013 (de Fraudewet) is ingegaan per 1 januari 2013. In hoofdstuk 5 beschreven we al dat deze wet strengere regels stelt voor de terugvordering en de schending van de inlichtingenplicht. Tegelijk met de Fraudewet is de 'Wet Huisbezoeken' ingegaan. Voluit heet deze wet de 'Wet houdende een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de leefsituatie na aanbod van een huisbezoek' (Wet Huisbezoeken). Hiermee zijn ook richtlijnen vastgesteld voor het uitvoeren van een huisbezoek. Deze zijn vastgelegd in het voorbeeldprotocol van het RCF Kenniscentrum handhaving, zoals dat in paragraaf 6.3 wordt beschreven.

Naar verwachting treedt per 1 januari 2015 de Wet Maatregelen Wet werk en Bijstand en enkele andere wetten (Wet Maatregelen WWB) in werking. In het huidige wetsvoorstel wordt intensiever ingezet op handhaving.

Op 4 oktober 2013 hebben de bewindspersonen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een brief gestuurd aan de Tweede Kamer over de aanpak van fraude, handhaving en naleving bij werk en inkomen<sup>16</sup>. In deze brief beschrijft het ministerie dat zij extra middelen en menskracht inzet voor de handhaving door het UWV en andere landelijke instanties. Hierbij kiest het ministerie ook voor het toegankelijker maken van de voorlichting. Net zoals wij in paragraaf 6.1 voorstellen om onze voorlichting te intensiveren. Bovendien adviseert het ministerie gemeenten om gebruik te maken van effectieve communicatie. Het ministerie bericht daarbij over de pilots met het communicatieprogramma De klant in beweging, dat wij in paragraaf 6.4 voorstellen om in te voeren.

<sup>16</sup> 2013-0000137164 'Fraudeaanpak, handhaving en naleving', brief aan de Tweede Kamer van de minister en staatssecretaris van SZW dd 4 oktober 2013.



## 8 Uitvoeringsplan voor de beleidskeuzes

In paragraaf 6 hebben wij vier beleidskeuzes voorgesteld. Aan het einde van elke paragraaf stond een samenvatting van deze keuze met bijbehorende acties. Hieronder volgt een overzicht van de vier paragrafen met de bijbehorende acties. Ons doel is om alle acties uit te voeren in het tweede en derde kwartaal van 2014:

Beleidskeuze 6.1: intensiveren van de inzet op handhaving	Bijbehorende actie(s)
Meer systematische inzet op handhaven in alle fases en bemiddelingen	1 Werkwijzer 'Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting' van Divosa invoeren in de werkprocessen van de klantmanagers.
Meer inzet op voorlichting door deze toegankelijker en digitaal te maken	1 Gemeentelijk informatiepakket ook digitaal ter beschikking stellen. 2 Aansluiten bij de landelijke voorlichtings-campagne 'Voorkom problemen, weet hoe het zit'. 3 De beschikking uitbreiden met een toelichting in begrijpelijker taalgebruik. 4 Trefwoordenlijst met de rechten en de plichten van een klant.
Beleidskeuze 6.2: handhaving laten uitvoeren door intern personeel in samenwerking met extern specialisten	Bijbehorende actie(s):
Inhuren expertise strafrechtelijke trajecten	Inhuur van sociale recherche Rotterdam voor vier uur per week, conform de begroting 2014
Inhuren expertise voor opschalen bij complexe casussen, opsporen buiten kantooruren via heimelijk volgen en/of opsporen van overtredingen via analyse sociale media	Inhuur van de bijzonder controleurs van Investiga op 'no cure no pay' basis in 2014.
Beleidskeuze 6.3: Intensiveren controle voor goed handhaven voor het collectief wordt begrensd door landelijke protocollen met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.	Actie(s):
Na signalen extra controle bij objectieve risicoprofielen rondom woon- of werksituatie hanteren	Intensiveren controle met behulp van vier risicoprofielen
Voor het huisbezoek rekening houden met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zoals vastgelegd in het voorbeeld Protocol Huisbezoek.	Formaliseren van de aanpak van het huisbezoek met het voorbeeldprotocol huisbezoek van het RCF Kenniscentrum Handhaving
Beleidskeuze 6.4: combinatie van repressieve met communicatieve handhaving	Actie(s):
Repressieve handhaving combineren met een communicatieve aanpak	Methode 'De klant in beweging' invoeren om de repressieve aanpak te combineren met een communicatieve aanpak

## 9 Financiën

Een deel van de huidige inzet en de vervolgacties kan worden uitgevoerd met de huidige personele inzet van onze klantmanagers, die bekostigd wordt vanuit onze gemeentebegroting 2014.

Daarnaast continueren we de inzet van de extern controleurs van Investiga in 2014 voor € 155.000, -.

In de Voorjaarsnota 2014 zijn daartoe de volgende incidentele uitgaven van € 155.000,- voor 2014 voorgesteld:

- € 110.000,- als bijdragen voor het beëindigen van de uitkeringen die in de tweede helft van 2013 zijn beëindigd;
- € 45.000,- voor onderzoek van ongeveer 7 nieuwe dossiers van nieuwe of lopende uitkeringen met signalen van mogelijke fraude. We rekenen dan al de volledige kosten voor het stoppen van nieuwe aanvragen en/of het beëindigen van lopende uitkeringen. Dus inclusief de kosten die we in 2015 dienen te betalen omdat de betalingen kunnen doorlopen tot maximaal 6 maanden na afloop van het kalenderjaar.

Begin 2015 evalueren wij de resultaten van deze nieuwe inzet voor 2014. Afhankelijk van deze resultaten kunnen wij onze Raad dan voorstellen om de inzet van Investiga niet langer te voort te zetten, omdat deze dan niet langer nodig is. Het is ook mogelijk, dat wij voorstellen om de inzet van Investiga in 2015 op een beperkte schaal voort te zetten, indien we dan nog zouden beschikken over extra complexe dossiers die alleen afdoende onderzocht kunnen worden met de analysevaardigheid en de opsporingsvaardigheden van Investiga. Met de Kadernota van 2015 kan onze Raad hierover besluiten.

Verder willen wij € 3.000,- per jaar inzetten voor het communicatieprogramma 'De klant in beweging', zoals in paragraaf 6.4 van de nota wordt toegelicht. Deze uitgaven betreffen het inkomensdeel WWB - het zogenaamde BUIG budget - met de begrotingsposten FCL 6610000, ECL 343210. Wij kunnen effectiever handhaven met de inzet van Investiga en 'De Klant in beweging'. Door deze effectievere handhaving - met bovendien een hogere uitstroom naar werk - kunnen wij de toename van het uitkeringsbestand begrenzen op 7%.

Wij rekenen op financieel voordeel van de inzet voor Investiga, omdat wij in 2013 hebben gezien dat deze meetbare, onomstotelijke resultaten opleverde met besparingen opleveren in de uitkeringslasten: 18 uitkeringen zijn preventief gestopt en 39 uitkeringen zijn beëindigd (Zie hoofdstuk 4).

Het is moeilijk om precies aan te geven hoeveel deze besparingen precies opleveren op de middellange termijn. NB: het betreft hier besparingen op de toekomstige groei van de uitgaven en in beperkte mate besparingen op de huidige uitgaven, doordat we onterecht betaalde uitkeringen terugvorderen over een langere termijn. Het kenniscentrum RCF<sup>17</sup> heeft een besparingscalculator ontwikkeld, die de besparing berekent van de beëindigde uitkeringen. De besparing verschilt naarmate iemand naar verwachting korter of langer in de WWB uitkering blijft. Deze duur loopt van 6 tot 24 maanden en hangt af van de leeftijd en van persoonlijke kenmerken die de kansen op toeleiding naar werk bepalen. Op basis van de individuele kenmerken van de 39 personen bij wie deze uitkeringen zijn beëindigd, levert dit een besparing in de uitkeringslasten op van:

---

<sup>17</sup> De 9 RCF Kenniscentra Handhaving zijn een initiatief van het ministerie van SZW om gemeenten en handhavingpartners in het WIZ-domein (Werk, Inkomen en Zorg) te verbinden en te versterken.

€ 313.000,- in 2013  
€ 420.000,- in 2014  
€ 94.000,- in 2015+  
----- +

€ 827.000,- die bespaard wordt in deze periode van drie jaar. In vergelijking met de incidentele uitgaven van 2013 van € 155.000,-, levert dit een voordeel op van (€ 827.000,- - € 155.000,-) = € 672.000,-

Deze berekening beschouwen wij als de maximaal haalbare besparing. De besparingscalculator is een relatief nieuw instrument, dat nog niet wetenschappelijk, noch langdurig is onderzocht. Bovendien heeft de gemeente de besparing niet volledig in de hand: bij huishoudens met een beperkte draagkracht is meestal langere tijd nodig om de bedragen terug te vorderen. Echter, er bestaat overeenstemming over het idee, dat de inzet van extern adviseurs voordelen oplevert. Ook met een minder rooskleurige berekening behalen we behoorlijke besparingen.