

Onderwerp **Handhavingbeleidsplan 2010**

e-mail:  
szw@sozawe.groningen.nl

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
Groningen

Telefoon (050) 367 5311 Bijlage(n) 2

Ons kenmerk SZ 09.2112472

Datum **28 JAN 2010** Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer/mevrouw,

Voor u ligt het Handhavingsbeleidsplan SOZawe 2010. Dit plan gaat over handhaving van de rechtmatigheid van bijstandsverlening (WWB) en de inkomensvoorziening van de Wet investeren in jongeren (WIJ). In het bijgevoegde Handhavingsbeleidsplan 2010 beschrijven we welke handhavingsacties we in 2010 gaan ondernemen.

In deze aanbiedingsbrief gaan wij in op het spanningsveld tussen adequate fraudeopsporing en privacybescherming. We doen dat naar aanleiding van een tweetal zaken waarvoor u recent aandacht hebt gevraagd via schriftelijke vragen aan ons college. De eerste serie vragen betrof het opvragen in concrete fraudeonderzoeken van de gegevens van het gebruik van ondergrondse vuilcontainers. De tweede had als aanleiding een persbericht van het College Bescherming Persoonsgegevens over een onderzoek naar het nakomen van de informatieplicht bij heimelijke waarnemingen ten behoeve van fraudeonderzoeken. Uit dit onderzoek bleek dat wij niet in alle gevallen schriftelijk hebben vastgelegd dat wij burgers hebben geïnformeerd na het verrichten van deze heimelijke waarnemingen.

Wij kunnen ons de vragen over de manier waarop wij invulling geven aan ons handhavingsbeleid goed voorstellen. Het inzetten van een middel als heimelijke waarnemingen en het uitwisselen van informatie over het gebruik van ondergrondse huisvuilcontainers ten behoeve van fraudeonderzoeken, vormen een behoorlijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van burgers. Ingrijpen in de privacy van burgers is terecht een gevoelig onderwerp. Terughoudendheid en zorgvuldigheid zijn hierbij geboden. Daarnaast erkennen wij vanzelfsprekend de noodzaak om met de inzet van ingrijpende controlemiddelen binnen de grenzen te blijven van wat wettelijk toelaatbaar is.

De spanning tussen het belang van privacybescherming en het belang van een rechtmatige bijstandsverstrekking is het gevolg van de manier waarop de WWB is ingericht. In tegenstelling tot de meeste andere regelingen in de sociale zekerheid, is de persoonlijke woonsituatie van de burger bepalend voor het recht op bijstand en/of de hoogte van de bijstand. Twee personen zonder inkomsten die een gezamenlijke huishouding voeren, ontvangen substantieel minder bijstand dan twee personen zonder inkomsten die gescheiden van elkaar wonen. Als twee personen gescheiden van elkaar wonen en een van beide heeft een inkomen boven de bijstandsnorm, dan heeft de andere

persoon recht op een volledige bijstandsuitkering. Als zij echter een gezamenlijke huishouding voeren vervalt het recht op bijstand volledig.

De meerderheid van onze klanten houdt zich keurig aan de regels. Er is echter ook een groep die bewust fraudeert. De meest voorkomende vorm van bijstandsfraude is fraude die samenhangt met de hierboven geschetste berekeningssystematiek (woonfraude/partnerfraude). Wij hebben in 2009 ruim tweehonderd onderzoeken verricht naar aanleiding van het vermoeden van een verzwegen samenwoning. Bij meer dan de helft van deze onderzoeken bleek er sprake te zijn van onrechtmatige uitkeringsverstrekking. Het meest opvallende onderzoek betrof een zaak waaraan de media uitgebreid aandacht heeft besteed, en waarover u ook schriftelijke vragen aan ons college heeft gesteld. Uit dit onderzoek bleek dat een stel ruim vijfentwintig jaar lang ten onrechte een uitkering heeft ontvangen en de gemeente voor een bedrag van € 250.000.- heeft benadeeld.

Op het moment dat wij een concrete aanleiding hebben om te twijfelen aan het recht op bijstand en wij de vermeende fraude willen blootleggen, dan zullen wij ons onderzoek moeten toespitsen op de persoonlijke woonsituatie. Dit staat direct en onvermijdelijk op gespannen voet met het recht op en verlangen naar privacy.

De standaard informatie uitwisseling met onze Suwi-ketenpartners voldoet bijvoorbeeld niet op het moment dat een samenwoning wordt verzwegen en de 'papieren werkelijkheid' afwijkt van de feitelijke situatie. Wij hebben voor de beoordeling van uitkeringsaanvragen standaard de beschikking over persoonsgegevens uit de GBA, de KVK, de RDW, de Belastingdienst en de IBG. Als een klant bewust een onjuist woonadres aan ons doorgeeft dan zal hij zich ook inschrijven in de GBA op dat onjuiste adres. Als wij willen aantonen dat er sprake is van woonfraude dan zullen wij dus verdergaande middelen moeten gebruiken.

Hierbij zijn twee categorieën controlemiddelen te onderscheiden. In de eerste categorie wordt er op administratief niveau relevante informatie over de klant verzameld, meestal buiten zijn weten om. Zo kunnen we met behulp van gegevens over waterverbruik, het gebruik van ondergrondse huisvuilcontainers, netwerksites, pingedrag en gegevens van de woningbouwvereniging een beter beeld krijgen van de feitelijke woonsituatie van een klant. Daarnaast kan informatie over de tenaamstelling van verzekeringen en de betaling van (elkaars) vaste lasten wijzen op economische verstrengeling. Als de twijfel over de uitkeringssituatie door het bestuderen van deze gegevens wordt weggenomen, hoeft er geen verder onderzoek worden ingesteld. Dat heeft als voordeel dat er niet onnodig controlemiddelen uit de tweede, zwaardere categorie worden ingezet. Hierbij kan het gaan om onder andere heimelijke waarnemingen, onaangekondigde huisbezoeken, buurtonderzoeken, telefoontaps, en aanhoudingen voor verhoor. Hiermee is zowel het belang van de gemeente als dat van de klant gediend. Desondanks raken wij zowel met lichtere als zwaardere controlemiddelen de privésfeer van de klant. Dit is inherent aan het soort fraude dat wordt gepleegd en ons streven om te voorkomen dat fraude loont en het maatschappelijke draagvlak voor het stelsel van sociale zekerheid afneemt.

Wij hebben bij de beantwoording van uw vragen over het gebruik van gegevens over het gebruik van ondergrondse huisvuilcontainers toegezegd dat wij aanvullend onderzoek verrichten naar het belang van deze gegevens bij het opsporen van fraude. Wij zijn van mening dat deze gegevens van belang zijn bij het blootleggen van fraude. U vindt de resultaten van dit onderzoek en een toelichting erop als bijlage bij deze brief. In deze

bijlage gaan we tevens in op de vraag wat voor ons de aanleiding is om gebruik te maken van de gegevens van het gebruik van ondergrondse huisvuilcontainers.

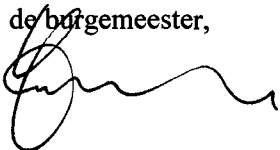
Wij ervaren in de handhaving van de WWB nog een tweede spanningsveld. Dit is het spanningsveld tussen het belang van heimelijkheid bij de bestrijding van fraude en het belang van transparantie bij de uitvoering van onze taken. Fraudebestrijding is doeltreffend als wij onderzoeken naar fraude met een bepaalde heimelijkheid uitvoeren. Als wij aanleiding hebben om te geloven dat een klant fraudeert dan kunnen wij de klant hiervan niet direct op de hoogte stellen. Als wij dit wel doen dan zal hij maatregelen treffen waardoor het voor ons vrijwel onmogelijk wordt aan te tonen dat er sprake is of was van fraude. Daarom zullen wij eerst, meestal zonder zijn medeweten, gegevens over hem verzamelen en met elkaar vergelijken. Wij zijn daarnaast in algemene zin terughoudend met het verstrekken van detailinformatie over de middelen, mogelijkheden en informatiebronnen die tot onze beschikking staan. Deze informatie is immers zeer nuttig voor (potentiële) fraudeurs. Aan de andere kant beseffen we dat het belangrijk is dat we transparant zijn in de manier waarop we handhaven en dat we onze controlemiddelen omgeven met op schrift vastgelegde waarborgen. Zo werken wij bijvoorbeeld volgens een protocol huisbezoeken. Dit protocol is in lijn met de meest recente jurisprudentie en bevat heldere richtlijnen over de wijze waarop huisbezoeken moeten worden afgelegd en over hoe wij onze klanten moeten informeren. Dit protocol hebben wij middels een collegebesluit vastgesteld. Daarnaast vragen wij in elke individueel strafrechtelijk onderzoek toestemming bij het openbaar ministerie voor het inzetten van zwaardere opsporingsmiddelen. Naar aanleiding van de recente discussies zullen we onderzoeken hoe wij in de communicatie met onze klanten transparanter kunnen zijn over de manier waarop wij invulling geven aan fraudebestrijding. Een van de mogelijkheden die wij zien is het uitbreiden van de informatie over fraudebestrijding die wij hebben opgenomen in de belangrijkste folder die wij aan onze klanten verstrekken: *'SOZAWE, zó werkt het'*

Met dit handavingsplan voldoen we aan de opdracht van artikel 19 van de maatregelenverordening Wet werk en bijstand en artikel 4 van de verordening tijdelijke regels WIJ. Daarnaast hopen we met deze brief wat meer duidelijkheid gegeven te hebben over de wijze waarmee wij omgaan met de dilemma's die spelen op het raakvlak van privacy en effectieve bestrijding van uitkeringsfraude.

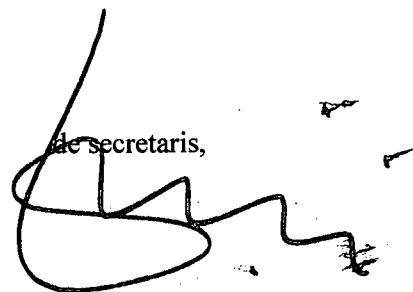
We vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,



de secretaris,



**Bijlage 1: Resultaten van het onderzoek naar het belang van het gebruik van stortgegevens.**

Wij hebben bij de beantwoording van uw vragen over het gebruik van gegevens over het gebruik van ondergrondse huisvuilcontainers toegezegd dat wij aanvullend onderzoek verrichten naar het belang van deze gegevens bij het opsporen van fraude. Met deze bijlage voldoen wij aan die toezegging. We zullen ingaan op twee dingen: a) wanneer zien wij aanleiding om gebruik te maken van deze gegevens en b) wat is het belang van het gebruik van deze gegevens.

*Wanneer zien we aanleiding om gebruik te maken van de gegevens van huisvuilcontainers?*

Als wij een fraudesignaal ontvangen zijn er twee fases van onderzoek waarin het opvragen van de gegevens over huisvuilcontainers een optie is, namelijk tijdens:

1. het administratieve vooronderzoek,
2. het vervolgonderzoek.

Als wij een signaal krijgen dat er mogelijk sprake is van woon- of partnerfraude, dan proberen wij eerst vast te stellen of dit signaal onderzoekswaardig is. Dit doen we door een *administratief vooronderzoek*. Tijdens dit vooronderzoek raadplegen we standaard een aantal informatiebronnen. Bij mogelijke woonfraude gaat het dan om Suwinet, gegevens van de woningbouwvereniging, waterverbruik, energieverbruik, internet (o.a. netwerksites) en de gegevens over de klant in ons bijstandsdossier (bijvoorbeeld bankafschriften die de klant tijdens een uitkeringsaanvraag of heronderzoek heeft ingeleverd). In veel gevallen kunnen we op basis van deze informatie een beeld vormen van de leefsituatie van de klant en een inschatting maken van de kans dat het signaal nader onderzocht moet worden. Het komt echter ook voor dat wij onvoldoende informatie hebben om tot een oordeel te komen. Bijvoorbeeld wanneer er een erg dun bijstandsdossier is met weinig relevante informatie, of wanneer geen tot weinig verbanden te leggen zijn bij het bestuderen van mutaties in de gemeentelijke basis administratie. In zo'n situatie kan informatie over het stortgedrag van waarde zijn. De informatie over het stortgedrag is ook van belang als de informatiebronnen die wij standaard raadplegen, geen eenduidig beeld geven. Het waterverbruik en het bijstandsdossier kunnen er op duiden dat de klant woont op het adres dat hij aangeeft, terwijl bijvoorbeeld de bankafschriften een ander beeld geven. In dat geval is het van belang extra informatiebronnen te raadplegen, zoals de huisvuilregistratie.

Als wij op basis van de bronnen die wij standaard raadplegen, kunnen inschatten of het signaal wel of niet onderzoekswaardig is, zullen wij de stortgegevens niet raadplegen. Wij vragen deze informatie dus niet standaard op. We benadrukken hierbij dat er geen sprake is of is geweest van een bestandskoppeling tussen stortgegevens van de Milieudienst en het uitkeringsbestand van de dienst SOZAWE. De stortgegevens zijn alleen gebruikt in individuele gevallen waarbij er een concreet vermoeden van fraude was ontstaan.

Voor het *vervolgonderzoek* geldt grotendeels hetzelfde als voor het administratieve vooronderzoek. Als tijdens het vervolgonderzoek voldoende feiten naar voren komen die er duidelijk op wijzen dat er sprake is van fraude, is het niet nodig om de stortgegevens hierbij te betrekken. Hetzelfde geldt overigens als er voldoende feiten naar voren komen op basis waarvan we kunnen concluderen dat er geen sprake is van fraude.

De stortgegevens (en andere gegevens) worden dus opgevraagd op het moment dat er nog onduidelijkheid is. Hoe minder duidelijk of overtuigend het geheel aan feiten en omstandigheden is, hoe groter de noodzaak om meer informatiebronnen te raadplegen. Hetzelfde geldt voor de inzet van handhavinginstrumenten. Met een huisbezoek kunnen soms alle twijfels over de rechtmatigheid worden weggenomen of bevestigd. Soms wordt met een huisbezoek echter geen van beide bereikt en wordt het uitvoeren van een buurtonderzoek een optie.

Met deze werkwijze voldoen wij aan het beginsel van subsidiariteit. De Algemene Wet Bestuursrecht schrijft voor dat er dient te worden afgezien van het inzetten van een middel als er een minder

ingrijpend maar even effectief alternatief voor handen is waarmee de rechtmatigheid kan worden vastgesteld.

De informatie-uitwisseling in het kader van de Suwi-wetgeving is in de situaties van woon- en partnerfraude niet altijd een goed alternatief. De Suwi-gegevensbronnen waarover wij standaard beschikken zijn in het geval van bewuste fraude meestal niet toereikend. Een burger die bewust een onjuist adres doorgeeft doet dit in de meeste gevallen immers niet alleen bij de dienst SOZAWE, maar ook bij de partijen waarmee SOZAWE informatie uitwisselt in het kader van de Suwi-wetgeving. Wij zullen daarom aanvullende informatiebronnen moeten raadplegen. Het alternatief voor deze aanvullende informatiebronnen is het inzetten van nog zwaardere controlemiddelen en opsporingsmiddelen. Dit willen we in eerste instantie voorkomen. Als de twijfel over de uitkeringssituatie door de geraadpleegde gegevens wordt weggenomen, hoeft er geen verder onderzoek worden ingesteld. Hiermee is zowel het belang van de gemeente als dat van de klant gediend.

*Watis het belang van het gebruiken van gegevens van huisvuilcontainers?*

Stortgegevens zijn om twee redenen van belang zijn voor het opsporen van fraude. De eerste reden is de indicatieve waarde die deze gegevens hebben. Dit blijkt uit de resultaten van de onderzoeken waarbij deze gegevens zijn gebruikt. Hieronder volgt daarvan een overzicht.

De dienst SOZAWE heeft 28 keer gegevens over het gebruik van ondergrondse huisvuilcontainers opgevraagd bij de Milieudienst t.b.v. een fraudeonderzoek. In 4 van de 28 gevallen ging het om adressen waarbij de inzameling van huisvuil niet plaatsvindt door middel van een ondergrondse container. Deze gegevens zijn dus niet gebruikt door SOZAWE. De resterende 24 gevallen zijn op adresniveau aangeleverd. De registratie is namelijk gekoppeld aan een perceel en niet aan een persoon. Wij moesten de adressen die de Milieudienst heeft geleverd dus eerst herleiden naar personen en fraudeonderzoeken. Dit is in 23 van de 24 gevallen gelukt. In 1 geval is er op basis van ondermeer de door de milieudienst verstrekte gegevens besloten geen onderzoek in te stellen.

De dienst SOZAWE heeft in totaal 10 keer fraude aangetoond. In 8 van de 10 onderzoeken bevestigde het stortgedrag het vermoeden dat de klant niet verbleef op het adres dat hij of zij bij de gemeente had opgegeven. Daarnaast lopen er op dit moment nog 7 strafrechtelijke onderzoeken. In 6 van deze 7 onderzoeken bevestigt het stortgedrag ons vermoeden dat de verdachte niet daadwerkelijk verblijft op het adres dat hij of zij bij de gemeente heeft opgegeven.

Wij beschouwen de gegevens over het gebruik van de ondergrondse huisvuilcontainers daarom als een betrouwbare indicator voor mogelijke fraude. De gegevens spelen dus ook een belangrijke rol in de beslissing om wel of niet door te zetten in een onderzoek en zwaardere controle of opsporingsmiddelen in te zetten.

De tweede reden dat wij van mening zijn dat de stortgegevens van belang zijn voor het opsporen van fraude is dat geen van de gegevens die we bij een fraudeonderzoek betrekken van doorslaggevende betekenis is. Als een klant slim en bewust fraudeert dan kunnen we alleen door middel van een geheel aan feiten en omstandigheden aannemelijk maken dat er sprake is van fraude. De gegevens over stortgedrag maken hier een relevant onderdeel van uit. Daarnaast kan er sprake zijn van fraude, terwijl niet alle informatie hier op wijst. Sommige fraudeurs laten de thermostaat op het adres dat zij onterecht als woonadres opgeven constant op 19 graden staan en laten de kraan druppen. Het betreffende adres kan ook illegaal worden onderverhuurd. In dat geval wijzen de gegevens over waterverbruik en energieverbruik niet op fraude. Wij staren ons daarom niet blind op een enkele gegevensbron, maar streven ernaar een optimale informatiepositie verwerven.

Analoog hieraan willen wij ook vermelden dat wij genuanceerd omgaan met de gegevens over het stortgedrag. Wij achten deze gegevens slechts relevant bij extreme waardes. Pas op het moment dat er vrijwel niet tot nooit gebruik wordt gemaakt van de huisvuilpas wordt dit een onderwerp van gesprek

met de klant. Als de klant bij wie wij fraude vermoeden in dat gesprek aangeeft dat iemand anders zijn huisvuil wegbrengt en daarvoor een andere pas gebruikt, dan zullen wij dit verifiëren.

Wij zijn van mening dat het gebruik van de stortgegevens in individuele fraudeonderzoeken verenigbaar is met het ideaal van een sociale stad waarin burens bereid zijn elkaars vuilnis weg te brengen. Als een burger slecht ter been is en daardoor zijn of haar vuilnis zelf niet wegbrengt zal dit nooit leiden tot vragen van de dienst SOZawe. Wij verrichten immers geen bestandskoppelingen. Het gebruik van de ondergrondse container kan pas een gespreksonderwerp worden als er al een concreet vermoeden van fraude bestaat.

Hieronder nog een specifieke toelichting op het door ons verrichte onderzoek:

*Reden verzoek SOZawe aan MD*

Wij hebben 19 van de 23 verzoeken gedaan in het kader van een strafrechtelijk onderzoek.  
Wij hebben 4 van de 23 verzoeken gedaan in het kader van een bestuursrechtelijk onderzoek.  
Wij hebben 19 van de 23 verzoeken gedaan in de jaren 2008 en 2009 (14 in 2009).

*Resultaat bestuursrechtelijke onderzoeken:*

Wij hebben in 2 onderzoeken fraude aangetoond.  
Wij hebben in 2 onderzoeken geen fraude aangetoond.

*Resultaat strafrechtelijke onderzoeken:*

Wij hebben in 8 onderzoeken fraude aangetoond en een proces verbaal opgemaakt.  
Wij hebben in 4 onderzoeken geen fraude aangetoond.  
Er lopen nog 7 strafrechtelijke onderzoeken: 2 naar een mogelijk onjuiste woonsituatie en 5 naar mogelijke partnerfraude.

Wij hebben bij de beantwoording van uw vragen over dit onderwerp aangegeven dat wij tijdelijk gestopt zijn met het gebruiken van de gegevens, in afwachting van het onderzoek. Het onderzoek toont naar onze mening aan dat deze gegevens in individuele situaties van belang kunnen zijn bij het blootleggen van fraude. We stellen dan ook voor om deze gegevens in de toekomst in voorkomende gevallen te gebruiken. Hierbij zullen we kritisch zijn op de noodzaak van het opvragen ervan. Alleen als het voor de voortgang van een fraudeonderzoek nodig is, zullen we de stortingsgegevens opvragen. Als extra waarborg dat beoordeling hiervan zorgvuldig plaatsvindt, laten we deze in elk individueel geval plaatsvinden op directieniveau van de diensten SOZawe en Milieudienst.

## Handhavingsbeleidsplan SOZawe 2010

### 1. Inleiding

Groningen is een sociale stad. Wie tijdens de zoektocht naar werk of participatie tijdelijk een uitkering nodig heeft, ontvangt deze. Uitgangspunt daarbij is dat mensen de uitkering krijgen waar ze recht op hebben. Wel verwachten wij dat men zich houdt aan de regels die bij een uitkering horen.

Om iedereen goed op de hoogte te houden van de rechten en plichten die horen bij een uitkering, informeren we onze klanten op verschillende manieren. Iedereen weet - of zou kunnen weten - waar hij zich aan te houden heeft. Ontvangt iemand toch ten onrechte een uitkering en maakt hij dus ten onrechte gebruik van gemeenschapsgeld, dan stopt de uitkering of wordt de uitkering aangepast. Teveel ontvangen uitkering moet worden terugbetaald. Daarmee draagt handhaving bij aan het draagvlak onder burgers voor het in stand houden van het sociale zekerheidsstelsel.

#### *Handhavingsbeleidsplan 2010*

Dit plan gaat over de handhaving van de rechtmatigheid van bijstandsverlening. Elk jaar stelt uw college een handhavingbeleidsplan vast. We willen u voorstellen het handhavingsbeleid dat we eerder hebben ingezet, voort te zetten. We dragen een aantal nieuwe actiepunten aan. Daar komen we in hoofdstuk 4 op terug. Dit plan is een nadere uitwerking van het collegeprogramma 2006-2010 'Sterk, sociaal, duurzaam'. In dit programma hebben we aangegeven dat we uitkeringsfraude actief bestrijden.

Met dit handhavingbeleidsplan voldoen we aan de opdracht van artikel 19 van de maatregelenverordening Wet werk en bijstand. In dit artikel staat dat er jaarlijks een handhavingsbeleidsplan aan de raad wordt aangeboden met daarin opgenomen het te voeren beleid op het gebied van handhaving, bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet.

### 2. Hoogwaardig handhaven

#### *Concept hoogwaardig handhaven*

Sinds 2004 werken we volgens het concept van 'Hoogwaardig Handhaven', zoals dat indertijd door het ministerie van SZW is gelanceerd. Het doel is dat klanten zich bewuster worden van de regels rond de uitkering en deze meer uit zichzelf naleven. De kans dat mensen zich spontaan aan wet en regels houden is namelijk groter als zij:

- goed en tijdig geïnformeerd zijn over rechten en plichten;
- de regels en de controles die daaruit voortvloeien accepteren;
- de pakkans bij overtreding als hoog ervaren;
- voldoende worden afgeschrikt door opgelegde en uitgevoerde straffen.

Dit betekent dat we zowel preventief als repressief handhaven.

De **preventieve** activiteiten onderscheiden we in:

- **informereren op maat**: we informeren duidelijk over de regels van de uitkering en over de gevolgen van overtreding van de regels.
- **dienstverlening op maat**: onnodige procedurele belemmeringen roepen irritaties bij klanten op. We willen voorkomen dat we klanten onnodig belasten met allerlei vragen.

De repressieve activiteiten onderscheiden we in:

- controleren op maat: niet iedere klant valt onder hetzelfde controleregime. We weten uit de resultaten van eerdere onderzoeken, dat fraude bij bepaalde groepen klanten, zoals bijvoorbeeld bij woningdelers, meer voorkomt dan bij andere groepen. Klanten waarbij een intensieve controle noodzakelijk is, worden daarom intensief gecontroleerd; klanten waarbij dit niet noodzakelijk is, worden op de reguliere wijze gecontroleerd (een soort basisniveau). Maatwerk is ook hier de leidraad.
- sanctioneren op maat: de hoogte van de korting hangt af van het bedrag dat onterecht is ontvangen.

Het handhavingsbeleid maakt onderscheid in drie categorieën klanten. De eerste categorie, de overgrote meerderheid van de klanten, houdt zich keurig aan de regels en voorschriften. De meeste mensen begrijpen waarom er regels en verplichtingen zijn. Uit een onderzoek van de Inspectie Werk en Inkomen<sup>1</sup>, de toezichthouder op de uitvoering van het beleid op het terrein werk en inkomen, blijkt dat er draagvlak voor controles bestaat, vanwege het principe 'voor wat hoort wat'.

Een tweede categorie overtreedt bewust de regels. Deze burgers behalen al calculerend een voordeel of proberen dat te halen.

Tot slot is er een groep die mogelijk de regels kan overtreden, maar dat nog niet heeft gedaan, om wat voor reden dan ook. Het handhavingsbeleid is er op gericht deze groep aan de goede kant van de streep te houden.

Handhaving gaat dus niet alleen over het controleren en sanctioneren van de zeer kleine groep die de regels overtreedt, maar vooral ook over preventie, het voorkomen van fraude en misbruik.

### 3. Communicatie

Het motto in de handhavingscommunicatie van de dienst SOZawe is "voorkom problemen, houd u aan de regels." De belangrijkste doelen zijn het vergroten van de spontane naleving van regels en het voorkomen van fraude. SOZawe onderschrijft de uitgangspunten van het programma Hoogwaardig Handhaven van het ministerie van SZW. In dat programma speelt communicatie een essentiële rol bij de beïnvloeding van het gedrag van klanten. We proberen dat vooral te bereiken door de nadruk te leggen op *normatieve communicatie*: communicatie-uitingen waarbij we 'normaal gedrag' centraal stellen. In berichtgeving over bijvoorbeeld een fraudezaak geven we altijd aan dat de grote meerderheid zich keurig aan de regels houdt. Met andere woorden: als je fraudeert, plaats je jezelf buiten de groep.

We communiceren met klanten 'voor, aan en binnen de poort.' Al bij de eerste (collectieve) voorlichting en gesprekken met consumenten begint de communicatie over regels, pakkans, controles en andere handhavingsacties. Vervolgens vormt handhavingscommunicatie een rode draad door de boodschappen van SOZawe naar de klant. Op die manier weet iedere klant van SOZawe – of zou iedere klant kunnen weten - aan welke regels hij zich moet houden. Uiteraard heeft de klant daarin wel een eigen verantwoordelijkheid.

De communicatie is niet alleen naar klanten gericht. Naar de buitenwereld is handhavingscommunicatie een goed middel om te laten zien hoe overheidsgeld besteed en bewaakt wordt.

---

<sup>1</sup> Het onderzoek 'Handhaving: Preventie boven repressie', Inspectie Werk en Inkomen, juli 2008.



#### **4. Handhavingsactiviteiten 2010**

Hieronder staan de handhavingsacties die in 2010 zullen plaatsvinden. Een aantal van deze acties is nieuw. Er zijn daarnaast activiteiten die wij structureel uitvoeren of die wij ook in 2009 hebben verricht. Deze beschrijven we afzonderlijk van elkaar. Een aantal activiteiten doen we in samenwerking met het RCF Kenniscentrum Handhaving.

##### **Structurele activiteiten en vervolgactiviteiten**

###### *A. Gegevensuitwisseling binnen de keten*

De Stichting Inlichtingenbureau is opgericht door het Ministerie van SZW en de VNG. Het Inlichtingenbureau ondersteunt gemeenten bij de rechtmatigheidscontrole op bijstandsuitkeringen. Deze ondersteuning bestaat uit het maandelijks vergelijken van bestanden van sociale diensten van gemeenten met bestanden van andere instanties zoals het UWV en de belastingdienst. Door deze bestandsvergelijking krijgen wij zicht op inkomsten (uit loon, studiefinanciering of uitkering) die een bijstandsontvanger mogelijk niet bij de dienst SOZawe heeft opgegeven. Naast signalen over inkomsten ontvangen wij signalen over vermogen en detentie. Door snelle detectie voorkomen wij dat bijstandsontvangers worden geconfronteerd met hoge terugvorderingen.

De dienst SOZawe maakt daarnaast gebruik van Suwinet. In Suwinet staan klantgegevens van de verschillende ketenpartners. Suwinet bevat verder persoonsgegevens uit de GBA en gegevens van de KVK en het RDW. Deze voorziening stelt de ketenpartijen in staat om gegevens van elkaar in te zien en uit te wisselen. De dienst SOZawe kan hierdoor bij uitkeringsaanvragen en andere klantcontacten een efficiënte en klantvriendelijke dienstverlening bieden. Wij voorkomen namelijk dat de klant bij de diverse loketten van de verschillende uitvoeringsorganisaties steeds weer dezelfde informatie moet verstrekken. Wij voldoen hiermee aan de Wet Eenmalige Gegevensuitvraag Werk en Inkomen. Met het gebruik van Suwinet bereiken we dat de klantendossiers van de diverse uitvoerders eenduidige informatie bevatten en voorkomen we onrechtmatig gebruik van uitkeringen.

De inrichting van Suwinet en de functie van het Inlichtingenbureau zijn vastgelegd in de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (Wet SUWI). Daarnaast is in de WWB vastgelegd dat het opvragen en verstrekken van informatie dient te geschieden door tussenkomst van het Inlichtingenbureau. De instanties die verplicht zijn informatie (aan elkaar) te leveren staan vermeld in artikel 64 WWB.

Partijen waarmee het Inlichtingenbureau informatie uitwisselt, zijn wettelijk verplicht op zorgvuldige wijze met deze gegevens om te gaan. Wij houden bij de verwerking van gegevens rekening met de bepalingen in de Wet Bescherming Persoonsgegevens. Zo stemmen wij de toegang tot gegevens af op de taken en bevoegdheden van diverse medewerkers. Daarnaast verwerken wij alleen gegevens als deze verwerking noodzakelijk is voor het uitvoeren van onze wettelijke taken.

Het Inlichtingenbureau bewaakt de gegevensuitwisseling conform de richtlijnen van het College Bescherming Persoonsgegevens. Het Inlichtingenbureau adviseert, constateert en doet aanbevelingen voor optimale bescherming van persoonsgegevens.

###### *B. Controle en opsporingsonderzoeken*

Signalen die langs andere wegen binnenkomen, bijvoorbeeld tips van burgers en/of instanties, verwerken wij consequent in ons handhavingproces. Wij verifiëren het signaal eerst door het te vergelijken met andere informatie. Als het vermoeden van fraude met dit administratief vooronderzoek wordt weggenomen stellen wij geen verder onderzoek in. Er hoeven dan ook niet onnodig zwaardere controlemiddelen en/of opsporingsmiddelen worden ingezet. Hiermee is zowel het belang van het college als dat van de klant gediend.

Als wij wel een vervolgonderzoek inzetten dan toetsen wij de inzet van controlemiddelen aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit<sup>2</sup>. Controlemiddelen die wij bij zo'n fraudeonderzoek kunnen inzetten zijn onder andere huisbezoeken en heimelijke waarnemingen.

Wij werken sinds 2007 volgens een vernieuwd protocol huisbezoeken. Dit protocol bevat heldere richtlijnen over de wijze waarop huisbezoek moeten worden afgelegd en over hoe wij onze klanten moeten informeren. Wij informeren een klant voorafgaand aan het huisbezoek over zijn rechten, het doel van het huisbezoek en de eventuele gevolgen van het weigeren. Pas daarna vragen wij toestemming. Als wij een huisbezoek verrichten in het kader van een fraudeonderzoek ontvangt de betrokkene binnen twee weken een schriftelijk verslag van het huisbezoek.

Wij werken sinds 2008 volgens het Handboek heimelijke waarnemingen. Dit handboek is gebaseerd op de procesbeschrijving heimelijke waarnemingen. Deze procesbeschrijving is goedgekeurd door het College Bescherming Persoonsgegevens.

Als wij vermoeden dat een klant heeft gefraudeerd voor meer dan € 10.000,- starten wij een strafrechtelijk onderzoek en doen wij aangifte bij het Openbaar Ministerie. Als wij hierbij zwaardere opsporingsmiddelen moeten inzetten vragen wij hiervoor toestemming aan de Officier van Justitie.

### *C. Springplank*

Wij zetten handhavingscontrole in bij Springplank, een onderdeel van Groningen@Work. Hier vindt intensieve re-integratiebegeleiding plaats, in combinatie met intensieve rechtmatigheidscontrole.

### *D. Bevorderen fraudealertheid*

Net zoals in voorgaande jaren blijven we handhaving onder de aandacht brengen van medewerkers die werkzaam zijn in het proces van uitkeringsverstrekking. In 2010 richten we ons hiermee ook op medewerkers die niet (primair) werkzaam zijn in het proces van uitkeringsverstrekking. Wij bieden medewerkers cursussen fraudealertheid en coachen hen door gesprekken over re-integratie bij te wonen en cases te bespreken. Verder scholen we medewerkers op het herkennen van indicatoren voor mogelijke fraude bij de afhandeling van de administratieve stappen in het proces uitkeringsintake.

## **Nieuwe activiteiten**

### *E. Risicosturing met behulp van fraudescorekaart*

Met een scorekaart wordt, op basis van een aantal in te vullen variabelen, bepaald hoeveel risico op fraude een klant loopt. Deze variabelen, en de manier waarop deze variabelen worden gewogen, vormen samen een model. Het klantenbestand (GWS) van de dienst SOZawe kan aan dit model worden gekoppeld door middel van een applicatie die door Cap Gemini is ontwikkeld. Wij hebben in 2009 d.m.v. een pilot ervaring opgedaan met deze manier van risicosturing.

---

### <sup>2</sup> *Subsidiariteit*

Er dient te worden afgezien van het inzetten van een middel als er een minder ingrijpend maar even effectief alternatief voor handen is waarmee de rechtmatigheid kan worden vastgesteld. Dit noemt men het subsidiariteitsbeginsel. Als bijvoorbeeld alle twijfel over de rechtmatigheid van een uitkering volledig kan worden weggenomen door middel van het raadplegen van de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie, het huurcontract en betaalbewijzen van de huur, dan is het uitvoeren van een huisbezoek niet nodig.

### *Proportionaliteit*

Er moet er een evenredig verband bestaan tussen de aard van de te onderzoeken gegevens en de wijze waarop het onderzoek plaatsvindt. Het huisbezoek moet dus in redelijke verhouding staan tot het doel dat we er mee willen bereiken. Dit noemt men het proportionaliteitsbeginsel. Als bijvoorbeeld het doel van een onderzoek is om inzicht in de bankafschriften van een klant te krijgen is het niet nodig om hiervoor een huisbezoek uit te voeren. De klant kan evengoed tijdens een bezoek aan de dienst inzage in deze bankafschriften verlenen.

Deze beginselen zijn opgenomen in de Algemene Wet Bestuursrecht.

Wij voegen deze manier van risicosturing in 2010 toe aan ons handhavinginstrumentarium. Dit is een proces dat bestaat uit drie stappen:

1. de technische implementatie;
2. de ontwikkeling van een 'Gronings model';
3. het testen en aanscherpen van dit model d.m.v. controles op klanten die hoog scoren op de fraudescorekaart.

Wij maken voor de fraudescorekaart geen gebruik van gegevens buiten de SUWI keten.

#### *F. Themacontrole fraudescorekaart*

In voorgaande jaren hebben we ons met themacontroles gericht op woningdelers. Uit eerdere themacontroles en ervaringsinformatie blijkt dat dit een risicogroep is. In 2010 richten we ons met de themacontrole op klanten bij wie volgens de fraudescorekaart een verhoogd risico op fraude bestaat. Net als bij de themacontroles in 2008 en 2009, kijken we naar een mogelijke zorgvraag bij de klant. Wanneer tijdens de controle blijkt dat de uitkering rechtmatig verstrekt wordt, maar dat de klant wel zorg nodig heeft, ondernemen we actie.

We verrichten in het voorjaar en in het najaar van 2010 een controle.

#### *G. Controle schoonmaakbranche*

Deze controle is gericht op:

- het terugdringen van uitkeringsfraude (zwart en grijswerk);
- het terugdringen van illegale tewerkstelling;
- het terugdringen van belasting- en premiefraude;
- het nakomen van de identificatieplicht van werknemers;
- het optreden tegen werkgevers die niet beschikken over de vereiste vergunningen.

De controles voeren we uit met behulp van werkplekcontroles gedurende een periode van dertig dagen. Dat gebeurt door multidisciplinaire interventie teams. Deelnemers aan deze teams zijn handhavers van de gemeente Groningen, het UWV, de belastingdienst en de arbeidsinspectie.

#### *H. Bestandskoppeling GBA-GWS*

We laten het RCF een koppeling tot stand brengen tussen het uitkeringssysteem GWS en de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Deze actie is gericht op het blootleggen van fraude met de woonsituatie. Afwijkende of opvallende signalen worden nader onderzocht.