

Bestuursdienst

Onderwerp

Handhavingbeleidsplan 2011



Postadres  
Postbus 1125  
9701 BC Groningen

e-mail:  
szw@sozawe.groningen.nl

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
Groningen

Telefoon (050) 367 5311 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk SZ 11.2508706

Datum **20 JAN 2011** Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer, mevrouw,

Voor u ligt het Handhavingsbeleidsplan SOZAWE 2011. Uw college stelt elk jaar een handhavingsbeleidsplan vast. Dit plan gaat over handhaving van de rechtmatigheid van bijstandsverlening (WWB) en de inkomensvoorziening van de Wet investeren in jongeren (WIJ). Daarnaast is het plan van toepassing op de IOAW, IOAZ en de WWIK. In het bijgevoegde Handhavingsbeleidsplan 2011 beschrijven we welke handhavingsacties we in 2011 gaan ondernemen.

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.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,

de secretaris,

# Handhavingbeleidsplan SOZAWE 2011

## 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.

### *Handhavingbeleidsplan 2011*

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 daarnaast enkele aantal nieuwe actiepunten aan. Daar komen we in hoofdstuk 4 op terug.

Met dit handhavingbeleidsplan voldoen we aan de opdracht van artikel 19 van de maatregelenverordening Wet werk en bijstand en artikel 16 van de maatregelenverordening Wet investeren in jongeren. In beide artikelen staat dat er jaarlijks een handhavingbeleidsplan 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.

Het plan is ook van toepassing op de IOAW, IOAZ en de WWIK. Voor deze regelingen geldt dat het college zelf invulling geeft aan de beleidsruimte op het gebied van rechtmatigheidsborging. Dit is vastgelegd in artikel 18 van de maatregelenverordening IOAW en IOAZ en in artikel 16 van de maatregelenverordening WWIK.

## 2. Hoogwaardig handhaven

### *Concept hoogwaardig handhaven*

Wij werken sinds 2004 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 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. 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 (bijvoorbeeld wanneer men niet goed op de hoogte is van de regels), 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 onze communicatie 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. We onderschrijven 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.’ Bij de eerste (collectieve) voorlichting en gesprekken met consulenten communiceren we over regels, pakkans, controles en andere handhavingsacties. Vervolgens vormt communicatie over handhaving een rode draad door de boodschappen naar de klant. Op die manier weet iedere klant - 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, maar ook naar anderen, om te laten zien hoe overheidsgeld besteed en bewaakt wordt.

Wij hebben in 2010 nieuw communicatiemateriaal op de site van de gemeente Groningen geplaatst. Hiermee informeren wij burgers uitgebreider over de controle- en opsporingsmiddelen die wij mogen inzetten bij fraudeonderzoeken.

#### **4. Handhavingsactiviteiten 2011**

Hieronder staan de handhavingsacties die we in 2011 gaan doen. Een aantal van deze acties is nieuw. Er zijn daarnaast activiteiten die wij structureel uitvoeren of die wij ook in 2010 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 meerdere uitkeringen ontvangen en worden geconfronteerd met hoge terugvorderingen.

We maken 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. We kunnen hierdoor bij uitkeringsaanvragen en andere klantcontacten een efficiënte en klantvriendelijke dienstverlening bieden. Hiermee voorkomen we dat de klant bij de diverse loketten van de verschillende uitvoeringsorganisaties steeds weer dezelfde informatie moet verstrekken. Wij voldoen hiermee aan de Wet Eenmalige Gegevensvraag 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 de klant als dat van het college gediend.

Als wij wel een vervolgonderzoek inzetten dan toetsen wij de inzet van controlemiddelen aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit<sup>1</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. Bestandskoppeling GBA-GWS*

We laten het RCF Kenniscentrum Handhaving een koppeling tot stand brengen tussen het uitkeringsstelsel 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 door de dienst SOZAWA.

### *E. 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 Arbeidsinspectie voert de regie en zet hierbij multidisciplinaire teams in. Deze teams voeren werkplekcontroles uit. Deelnemers aan deze teams zijn handhavers van de Arbeidsinspectie, de

---

<sup>1</sup> *Proportionaliteit*

Er moet 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.

### *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.

Deze beginselen zijn opgenomen in de Algemene Wet Bestuursrecht.

gemeente Groningen, het UWV en de Belastingdienst. Deze activiteit is gestart in 2010 en loopt door tot juli 2011 (operationele fase). De rapportagefase loopt daarna nog door tot oktober 2011.

### **Nieuwe activiteiten**

#### *F. Bevorderen fraudealertheid*

Hoogwaardig handhaven betekent ondermeer dat er op verschillende niveaus en op verschillende onderdelen van de organisatie inhoud wordt gegeven aan handhaving. Daarom hebben wij dit onderwerp in voorgaande jaren steeds onder de aandacht gebracht van medewerkers die werkzaam zijn in het proces van uitkeringsverstrekking en re-integratie/participatie. We verankeren handhaving stevig in de primaire processen

#### *G. 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 klantenregistratiesysteem van de dienst SOZawe wordt aan dit model gekoppeld en daardoor kunnen we geautomatiseerd selecties te maken.

We zullen in 2011:

1. twee themacontroles verrichten op basis van selecties met de fraudescorekaart;
2. de resultaten van de themacontroles analyseren. We willen achterhalen welke indicatoren in het model bijdragen aan de voorspellende waarde van het model en welke indicatoren dat niet of minder doen. Op deze wijze kunnen we het model verder bijschaven en de voorspellende waarde verhogen. Wij zullen deze analyse verrichten in samenwerking met de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD).

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

#### *H. Onderzoek naar fraude met studiebeurzen*

Het college heeft op 24 augustus 2010 besloten mee te doen aan de pilot van het ministerie van OCW in het kader van het Actieplan misbruik uitwonendenbeurs. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) vervult namens het ministerie van OCW de uitvoerende rol in dit project. Bij deze vorm van adresfraude zijn er mogelijk raakvlakken met sociale fraude. Fraudecontroleurs van de dienst SOZawe zullen de DIA ondersteunen bij die adresonderzoeken waarbij naast administratieve controle ook fysieke controle (in de vorm van huisbezoeken) moet plaatsvinden.

#### *I. Controle pleziervaartuigen*

Deze controle is gericht op het blootleggen van verzwegen vermogen in de vorm van pleziervaartuigen. Het regionaal platform fraudebestrijding is opdrachtgever. Het RCF – Kenniscentrum Handhaving zal ondersteuning bieden bij de voorbereiding en de coördinatie van de controles. Het plan van aanpak zal in april 2011 worden afgerond en de controles zullen in mei 2011 van start gaan. De controles worden uitgevoerd in de drie noordelijke provincies door multidisciplinaire teams. Deelnemers aan deze teams zijn handhavers van noordelijke gemeenten, de belastingdienst en de regiopolitie.