



Adviesraad sociaal domein, Haren

Secretariaat  
Dorpsweg 35-B  
9755 PA Onnen  
[wmosecretariaatharen@gmail.com](mailto:wmosecretariaatharen@gmail.com)

Datum: 25 september 2014

Aan het College van B&W  
t.a.v. dhr. M. Verbeek, wethouder  
Raadhuisplein 10  
9751 AN Haren

cc. Mw. G. van Weerden (per email)

Betreft: advies

- Afstemmingsverordening 2015
- Fraude verordening Sociale Zekerheid 2015
- Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive 2015
- Verordening individuele inkomstenstoeslag 2015

Geachte heer Verbeek,

Hierbij ontvangt u het advies betreffende boven genoemde vier verordeningen.  
De verordeningen zijn door mw. G. van Weerden in de vergadering van 10 september j.l. toegelicht.

- Inleiding

De voorliggende verordeningen zijn uitwerkingen van de participatiewet. De participatiewet schrijft dwingend voor wat in de verordeningen geregeld moet worden en laat de gemeente weinig vrijheid om een eigen invulling aan het beleid te geven. In de ter advies voorgelegde verordeningen zijn geen specifiek op de Harense situatie toegesneden regelingen te vinden. Ook in de toelichtingen zijn geen kernwaarden of uitgangspunten te vinden die het College voor de Harense situatie wil hanteren. De regelingen zijn daardoor vooral technisch van aard, en de betekenis ervan voor de burgers die er door geraakt gaan worden zal pas duidelijk zijn op het moment dat het uitvoeringsbeleid wordt geformuleerd.

- Algemene opmerkingen

De adviesraad betreurt de gekozen volgorde in de beleidsontwikkeling. Een beleidsnota met daarin de uitgangspunten die voor Haren van belang zijn en waar het College voor wil staan bij het opstellen van de verordeningen zou meer duidelijkheid hebben gegeven. De Adviesraad adviseert om in het uitvoeringsbeleid alsnog de uitgangspunten op te nemen. De adviesraad gaat ervan uit dat het nog te ontwikkelen uitvoeringsbeleid ter advies wordt voorgelegd.

De verordeningen (m.u.v. de verordening individuele inkomstenstoeslag 2015) stellen een sanctie op het niet naleven van voorwaarden en verplichtingen. Daarin lijkt de impliciete aanname te zitten dat sancties preventief werken en na normschending recidive voorkomen. De adviesraad wil zich niet wagen aan een discussie over de juistheid van deze aanname maar meent wel dat meer nodig is om bij een zo groot mogelijke groep "compliance" te bevorderen. Burgers die een uitkering genieten op grond van de Participatiewet, IOAW of IOAZ dienen daarbij een zodanige begeleiding te krijgen dat tijdig wordt gezien dat het fout gaat en correctie mogelijk is. Na een normschending is het raadzaam om de

begeleiding te intensiveren en een plan van aanpak met de belanghebbende op te stellen zodat nieuwe problemen worden voorkomen. Het valt de adviesraad op dat over deze vormen van begeleiding weinig in de verordeningen is te vinden. De adviesraad adviseert om dit aspect alsnog in de verordeningen een plaats te geven.

De verordeningen zijn voor een deel voortzetting van bestaand beleid, maar scherpen het sanctiebeleid op veel plaatsen aan. Voor de burgers die met deze regelingen te maken krijgen is het van groot belang dat zij tijdig en volledig geïnformeerd worden. Van mw. van Weerden hebben wij in onze laatste vergadering begrepen dat bij het college de intentie bestaat om dit goed te gaan doen, maar dat er nog niets concreets over bedacht is. De adviesraad vindt dit een tekortkoming en adviseert om dit aspect snel en voortvarend ter hand te nemen zodat alle belanghebbenden goed zijn geïnformeerd op het moment dat de verordeningen van kracht worden. De adviesraad brengt gaarne een advies uit over een beleidsplan ter zake.

- Afstemmingsverordening 2015

Artikel 3 scheidt de verplichting om belanghebbende te horen alvorens een maatregel jegens deze persoon wordt genomen. De Adviesraad onderschrijft dit uitgangspunt. Bij de toepassing van sancties is het horen van de belanghebbende een essentiële voorwaarde. De adviesraad staat kritisch tegenover de mogelijkheden genoemd in lid 2 om het horen achterwege te laten. In z'n algemeenheid leidt het niet horen ertoe dat in de beslissing niet gereageerd wordt op de argumenten cq. het verweer van de belanghebbende. Dit creëert een tekortkoming in de beslissing en scheidt het risico van toenemend gebruik van bezwaar en beroepsprocedures.

Art. 3 lid 2 onder a. regelt het achterwege laten van het horen van de belanghebbende als de vereiste spoed zich daartegen verzet. De adviesraad meent dat indien er spoed betracht moet worden bij het toepassing van de sanctie er dan ook spoed betracht dient te worden bij het horen van de betrokkene. Het onder dit argument niet horen van betrokkene geeft ruimte voor willekeur. De adviesraad adviseert primair om onderdeel a. van lid 2 te schrappen. Indien het college ervoor kiest om dit onderdeel te handhaven, adviseert de adviesraad om aan de voorwaarde "*... als de vereiste spoed zich daartegen verzet*" toe te voegen "*en betrokkene zich ontrekt aan iedere poging om hem spoedig te horen.*"

In het incidentele geval dat er een spoedeisend belang is en betrokkene niet te bereiken is, adviseert de adviesraad om betrokkene achteraf nog gelegenheid te geven om zijn zienswijze naar voren te brengen.

lid 2 onder c geeft ruimte om belanghebbende niet te horen indien het college horen niet nodig acht voor het vaststellen voor de ernst van de gedraging of de mate van verwijtbaarheid. Dit artikellid geeft nog meer dan het hierboven genoemde onderdeel a. ruimte voor willekeur. Het vaststellen van met name de verwijtbaarheid van de gedraging waarop mogelijk een maatregel zal volgen is naar het oordeel van de adviesraad zonder horen niet goed mogelijk. Het advies is daarom om dit onderdeel van lid 2 te schrappen.

Een verlaging van de uitkering voor een bepaalde periode is een ingrijpende maatregel. Artikel 4 waarbij het gaat om afzien van een verlaging scheidt ruimte voor Harens beleid. Het college kan afzien van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.

De adviesraad adviseert om op een goede wijze invulling aan te geven aan het begrip *dringende redenen* en hierbij met name oog te hebben voor de sociaal en financieel zwakkeren waarbij vaak multi-probleem situaties bestaan. Het opleggen van een maatregel bij deze groep kan leiden tot een verdere teloorgang. Aan het opleggen of afzien van een verlaging dient, naar het oordeel van de adviesraad, een gedegen advies van de hulpverlening ten grondslag te liggen evenals een plan van aanpak ter oplossing van de problematiek.

Artikel 10 geeft het college enige ruimte om de duur van de verlaging te bepalen bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichting. Artikel 18 van de participatiewet bepaalt dat er een verlaging van 100% gedurende 1 tot 3 maanden dient te worden toegepast. Haren kiest bij de lichte overtredingen voor een termijn van 1 maand en bij de zwaardere voor een termijn van 2 maanden.

De adviesraad heeft ernstige bedenkingen bij deze keuze en adviseert om bij alle overtredingen voor een termijn van 1 maand te kiezen. Het gaat om een punitieve sanctie en recidive leidt al tot een verdubbeling (2 maanden) bij een tweede recidive al tot 3 maanden onthouden van een inkomen. Het onthouden van 1 maand uitkering is reeds een zware sanctie die al snel zal kunnen leiden tot minimaal 2 maanden achterstand in betaling van vaste lasten. Doorrekend zal bij een sanctie van 2 maanden bij recidive de korting gaan oplopen naar 4 en wellicht 6 maanden. Dit zijn grote financiële consequenties ten aanzien van de vaste lasten die zeer waarschijnlijk voor betrokkene niet zelf meer oplosbaar zijn en die kunnen leiden tot een beroep op schuldhulpverlening. Anders gezegd mag, in de situatie dat bij betrokkene de financiële problemen al boven het hoofd zijn gegroeid, van een verlaging weinig positief effect worden verwacht. De adviesraad meent dat, indien de normschuldig zodanig is dat een strenge punitieve reactie nodig wordt geacht, het beter is om het OM in te schakelen. Het strafrecht is qua sanctietoepassing en rechtswaarborgen beter toegerust voor situaties waarin het vergeldingsdoel een rol moet spelen. Het bestuurlijk sanctiebeleid kan zo gericht blijven op het verwezenlijken van de doelstelling dat men zich gaat houden aan de voorwaarden en verplichtingen.

- Fraude verordening Sociale Zekerheid 2015

Art. 3 legt de verplichting op om een beleidsplan op te stellen. De adviesraad vindt de beschrijving van de verplichte inhoud van het beleidsplan in de verordening en in de toelichting marginaal. De beschrijving is vooral controlerend en reagerend op normoverschrijding. Zo wordt met de invulling van art. 3 tweede alinea onder b. (het optimaliseren van de dienstverlening) naar het oordeel van de adviesraad een kans gemist. De toelichting noemt slechts "*Door op een klantvriendelijke manier organisatorische belemmeringen weg te nemen*". Bedoeld wordt het wegnemen van onnodige procedures om zo irritatie bij de belanghebbende te voorkomen. De adviesraad meent dat een meer positieve en medewerking bevorderende aanpak mogelijk is pleit daarom voor een op maat van de belanghebbende toegesneden begeleiding die naast controlerend ook helpend is. Zie ook onze eerdere opmerking hierover.

De adviesraad brengt graag advies uit over het beleidsplan.

- Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive 2015

De verordening bepaalt dat verrekend moet worden als het gaat om een opgelegde boete. Verrekening leidt of kan leiden tot aantasting van de beslagvrije voet. In hoofdstuk 2 van deze verordening wordt de mogelijkheid geopend om zonder in achtneming van de beslagvrije voet te verrekenen.

Aantasting van de beslagvrije voet is ongewenst en is niet voor niets door de wetgever ingevoerd. De beslagvrije voet is de laatste bescherming tegen een situatie dat iemand per direct zonder enige middelen van bestaan komt te zitten. Geen enkele private schuldeiser kan de beslagvrije voet negeren. Er is hierover de laatste jaren veel over te doen geweest en er is veel kritiek geuit op de overheid die via de belastingdienst vaak voorop liep bij het niet respecteren van deze beslagvrije voet.

In de verordening wordt aantasting van de beslagvrije voet verdedigt met het argument dat fraude niet mag lonen. De adviesraad volgt deze redenering niet en meent dat als iemands inkomen beneden de beslagvrije voet daalt er moeilijk gesproken kan worden van een "lonende" situatie.

In de verordening wordt aangegeven hoe er verrekend moet worden. De adviesraad heeft nog begrip voor de regeling van art. 3 alhoewel wij ons afvragen hoe dit artikel in de praktijk uit te voeren. Getoetst zal in ieder geval moeten worden wat aard van het bezit is (is die bijvoorbeeld nodig voor het verwerven van eigen inkomen) en of op basis van redelijkheid en billijkheid verwacht mag worden dat het bezit snel genoeg te gelde gemaakt kan worden.

Artikel 4 lid 1 is een directe ongeclausuleerde aantasting van de beslagvrije voet. De bescherming van lid 2 (80% van het toepasselijke bijstandstarief) doet hieraan niets af.

Artikel 5 geeft aan dat het college wel kan verrekenen met in achtneming van de beslagvrije voet als daarvoor dringende redenen zijn zoals dat een en ander leidt tot huisuitzetting, maar dat van deze dringende redenen in de praktijk niet snel sprake zal zijn. De toelichting stelt dat *"het enkele feit dat het belanghebbende door de verrekening aan middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is op zich onvoldoende reden om te kunnen spreken van dringende redenen"*.

De adviesraad heeft zeer ernstige bedenkingen bij bovenstaande motivering en wijst aantasting van de beslagvrije voet zoals geregeld in de artikelen 4 en 5 af. De adviesraad adviseert om de beslagvrije voet, m.u.v. de situatie genoemd in art. 3, steeds te respecteren. Indien een belanghebbende bij voortdurende fout in gaat dient, zoals we hierboven al aangaven, intensieve en op maat toegesneden begeleiding geboden te worden inclusief een plan van aanpak ter verbetering van het gedrag. Hierbij moeten ook ingrijpende mogelijkheden zoals het initiëren van bijvoorbeeld beschermingsbewind, niet buiten beschouwing worden gelaten. Bij belanghebbenden waarbij het evident is dat sprake is van criminogene intenties dient het strafrecht aan zet te zijn. Opgelet moet worden dat mensen waarbij kwade opzet ontbreekt niet gecriminaliseerd worden. Deze groep criminaliseren levert vrijwel uitsluitend maatschappelijke schade op.

De adviesraad doet voorts de aanbeveling om bij aanhoudend recidiveren hulpverlening in te schakelen en in samenspraak met deze hulpverleners te zoeken naar de meest effectieve aanpak.

- Verordening individuele inkomenstoeslag 2015

De adviesraad staat positief tegenover de voorgestelde regeling nu de langdurigheidstoeslag komt te vervallen. Het is van belang dat er een naadloze overgang van de langdurigheidstoeslag naar de individuele inkomenstoeslag wordt gerealiseerd.

De adviesraad heeft verder over deze verordening geen opmerkingen.

Tot zover het advies van de Adviesraad sociaal domein.

Gaarne bereid tot nadere toelichting en met vriendelijke groet,

T.A.M. Louwe,  
voorzitter