



Aan de commissie
Werk en Inkomen, Onderwijs, Samenleven,
Schuldhulpverlening, Armoedebestrijding en NPRZ

Beste commissieleden,

In de laatste maanden voor het winterreces zijn er toezeggingen gedaan om uw commissie over een aantal onderwerpen vanuit het domein van Inkomen te informeren. In deze brief wordt u geïnformeerd over:

- De methodiek omgekeerde toets (toezegging: 23bb006759)
- Alternatieven voor boetes of maatregelen (toezegging: 23bb006578)
- Buitenlands vermogen (toezegging: 23bb006737)

De methodiek omgekeerde toets

De toezegging: De wethouder zal de raad informeren over de werkwijze omgekeerde toets.

De omgekeerde toets is een methodiek ontwikkeld door Stimulansz. Stimulansz is kennis- en adviespartner voor gemeenten. De omgekeerde toets bestaat uit 4 stappen. Als we een besluit nemen kijken we eerst naar het beoogde effect en de uitwerking op de Rotterdammer, het gezin en de omgeving. Daarna kijken we of het besluit overeenkomt met de bedoeling van de wet. Dan kijken we of het voornemen ethisch verantwoord is. En pas als laatste stap kijken we of het voornemen verenigbaar is met de wet.

Het doel van de omgekeerde toets

Het doel van de implementatie van de omgekeerde toets binnen Domein Inkomen is om de menselijke maat beter toe te kunnen passen in onze dienstverlening. Medewerkers worden getraind in de methodiek zodat ze nog beter het belang ervan begrijpen en over de expertise beschikken om deze te gebruiken in hun werk. Tegelijkertijd wordt het gebruik hiervan ook op andere manieren onder de aandacht gebracht, bijvoorbeeld door het inzetten van ambassadeurs en het besteden van aandacht voor de methodiek bij de casuïstiek bespreking.



De implementatie

De implementatie is gestart met dialoogsessies met managers, een selectie van medewerkers en beleidsadviseurs die naar verwachting veel met de omgekeerde toets te maken kunnen krijgen en hier nader vorm aan zullen geven. De trainingen aan de medewerkers zijn eind september 2023 gestart en lopen door t/m het eerste kwartaal van 2024. In 2024 worden nieuwe groepen medewerkers en managers getraind, vanuit verschillende onderdelen van de organisatie.

Alhoewel we de afgelopen jaren binnen het domein Inkomen de menselijke maat steeds meer in ons werk hebben gebracht, zal deze keuze voor het werken met de Omgekeerde Toets onze dienstverlening nog verder doen verbeteren.

Alternatieven voor boetes en maatregelen

De toezegging: De wethouder is bereid het idee van de heer Soytekin om te kijken naar alternatieven voor financiële boetes te onderzoeken.

In de raadsvergadering waar het beleidskader 'Werk is geweldig!' werd besproken, heeft wethouder Versnel aan het raadslid Soytekin toegezegd om het alternatief voor een financiële boete of maatregel in de vorm van een gemeenschapsdienst te onderzoeken.

In deze inventarisatie is onderzocht of een alternatief op dit moment juridisch gezien mogelijk is en of het met de komende wetsvoorstel Handhaving Sociale Zekerheid mogelijk gaat worden.

Alternatief voor een financiële boete

De boete is een sanctie volgend uit een verwijtbare overtreding van de wettelijke inlichtingenplicht. Het doel van de Participatiewet is om door middel van een belastende sanctie een straf op te leggen die passend is bij de overtreding. Dit is anders dan bij een terugvordering. Met een terugvordering wordt een bijstandssituatie met terugwerkende kracht hersteld. Een terugvordering is juridisch gezien geen sanctie. Een alternatief voor een financiële boete zal dus ook vanuit de wet altijd belastend moeten zijn voor de bijstandsgerechtigde. Anders ontstaat – in afwijking van de bedoeling van de wet – de situatie dat er naast een eventuele terugvordering geen sanctie volgt op een verwijtbare schending van de inlichtingenplicht.

Voor het opleggen van een belastende sanctie is een vaste juridische basis nodig. De Participatiewet kent die juridische basis niet voor het alternatief van een boete. Het is wettelijk ook niet mogelijk om dit in de verordening op te nemen, omdat dit niet valt binnen de beleidsvrijheid van de gemeente.

De Participatiewet zorgt er wel voor dat het opgelegde boetebedrag aangepast moet zijn op de situatie van de belanghebbende. Dit aan de hand van de mate waarin de overtreding verwijtbaar is en wat de draagkracht is van de belanghebbende.

Alternatief voor een financiële maatregel

Een financiële maatregel leggen we op als iemand niet meewerkt aan diens ontwikkeling met het oog op zijn re-integratie op de arbeidsmarkt. De maatregel is een tijdelijke verlaging van de bijstandsuitkering. Anders dan de boete is een maatregel geen straf. De maatregel dient wel een ander doel dan de boete. Het is vooral een prikkel om iemands gedrag dat in de weg staat aan de uitvoering van de Participatiewet te veranderen.

Verder geldt bij een financiële maatregel in grote lijnen hetzelfde als bij een boete. Ook een maatregel is voor een bijstandsgerechtigde een belastend besluit.



De wet zal dus ook hier voor een alternatief - bijvoorbeeld het omzetten van een maatregel in een gemeenschapsdienst - de gemeente de bevoegdheid moeten geven om iets anders op te leggen dan een financiële maatregel. De Participatiewet geeft geen bevoegdheid een andere belastende maatregel op te leggen dan de verlaging van de uitkering. Dus ook geen gemeenschapsdienst. Er is daarmee geen wettelijke ruimte voor een alternatieve maatregel bij het niet nakomen van verplichtingen uit de Participatiewet. Bij het opleggen van een financiële maatregel moet de gemeente – net als bij de boete - ook de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de werkzoekende meewegen.

Aankomende wetgeving

Het wetsontwerp Handhaving Sociale Zekerheid¹ voorziet niet in andere sancties dan de maatregel en de boete, maar introduceert wel de voorwaardelijke boete als stap tussen de waarschuwing en de boete. Wellicht dat – mocht deze wetgeving in de voorziene vorm van kracht worden – dit mogelijkheden voor een alternatief voor geldelijke boetes opent als gemeenten ook ruimte krijgen in de wijze waarop deze voorwaardelijke boetes opgelegd kunnen worden, maar dat is nog voorbarig. De Raad van State heeft naar aanleiding van dit wetsontwerp het kabinet geadviseerd de boete niet in een aparte wet te regelen, maar in de specifieke wetgeving (waaronder dus de Participatiewet) zodat gemeenten meer beleidsvrijheid krijgen.

Andere gevolgen van het invoeren van een alternatief

Naast bovengenoemde wettelijke onmogelijkheden tegen alternatieven voor de boete, de financiële maatregel en de beschreven ruimte die binnen de wet beschikbaar is voor maatwerk, zijn ook de praktische consequenties van alternatieven bij de overweging te betrekken. Een alternatief als gemeenschapsdienst kan bijvoorbeeld leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Het zou betekenen dat de gemeentelijke organisatie plaatsen moet creëren of vinden en dat zou ten koste kunnen gaan van schaarse voorzieningen ten bate van andere werkzoekenden.

Conclusie

De conclusie is om op dit moment geen alternatief voor een financiële maatregel of boete te ontwikkelen. De Participatiewet biedt kaders om een financiële boete of maatregel af te wegen aan de hand van de omstandigheden. De wet bevat geen ruimte voor een alternatief voor een boete of maatregel. Die ruimte is wel nodig voor het kunnen nemen van een besluit dat voor de werkzoekende belastend werkt, zoals de wet ook voorschrijft. Het is daarnaast nog niet duidelijk of en hoe het nieuwe wetsontwerp Handhaving Sociale Zekerheid de ruimte biedt voor het opleggen van een alternatief zoals een gemeenschapsdienst. Ook buiten het wettelijke perspectief betekent een alternatief in de vorm van een gemeenschapsdienst dat er arbeidsplaatsen gecreëerd of gevonden moeten worden. Dit zou ten koste kunnen gaan van de plaatsen ten bate van de andere werkzoekenden.

Buitenlands Vermogen

De toezegging: De wethouder rapporteert over de toezicht en handhavingsketen als het gaat om buitenlands vermogen.

Bij aanwijzingen van niet opgegeven vermogen in het buitenland, wordt een verzoek ingediend bij het Internationaal Bureau Fraude-Informatie (IBF). Dit is een onderdeel van het UWV en zij zijn het landelijke aanspreekpunt voor buitenlandse rechtmatigheidsonderzoeken naar vermoedelijke sociale zekerheidsfraude.

¹ Het wetsontwerp heeft uitsluitend betrekking op het handhaven van de bijstandsuitkering en daarmee op de inlichtingenplicht. Het heeft geen betrekking op de meewerkplicht.



Terugkoppelingen van het IBF op dergelijke verzoeken laten lang op zich wachten, onderzoeken naar buitenlands vermogen kennen daarmee een lange doorlooptijd. Het IBF werkt samen met ambassades/consulaten, gemeenten en sociale zekerheidsinstanties van andere landen. In het land wordt een functionaris van de daar verantwoordelijke organisatie naar de locatie gestuurd voor onderzoek. Wij zijn afhankelijk van de planning van de verantwoordelijke organisaties uit dat gebied. In sommige gevallen kan een onderzoek enkele maanden vergen.

Afgelopen jaar zijn er circa 30 rechtmatigheidsonderzoeken naar buitenlands vermogen gestart. Een exact overzicht is er niet, omdat een onderzoek naar buitenlands vermogen vaak een onderdeel is van een fraudeonderzoek naar een ander vermoedelijke overtreding. In het registratiesysteem kan nu alleen het primaire onderzoek vastgelegd worden. Wij zijn daarom afhankelijk van het overzicht wat het IBF ons jaarlijks stuurt. In het tweede tertaal van 2024 is er een definitief overzicht over 2023. Gezien de behoefte van uw commissie aan informatie over deze onderzoeken naar buitenlands vermogen, gaan wij dit in 2024 beter registreren, waardoor wij u van volledige informatie kunnen voorzien.

Er is wel een eerste inventarisatie uitgevoerd om een indicatie van het aantal onderzoeken te kunnen geven. Van de gestarte onderzoeken wacht ruim de helft op een antwoord van het IBF.

Van de 12 afgehandelde onderzoeken zijn er:

- 3 uitkeringen ongewijzigd voortgezet
- 2 uitkeringen herzien
- 1 uitkering is beëindigd
- 3 onderzoeken met terugvorderingen
- 3 onderzoeken die langs de strafrechtelijke weg worden voortgezet. Dit betekent dat deze zaken niet volgens het bestuursrecht, maar volgens het strafrecht worden onderzocht. Een zaak wordt via het strafrecht opgepakt als het mogelijke benadelingsbedrag hoger is dan 50.000 euro of er is sprake van een mogelijke ernstige overtreding waarin sprake is van bijvoorbeeld recidive, iemand met een voorbeeldfunctie of georganiseerd crimineel verband Het Openbaar Ministerie is dan ook verantwoordelijk voor het onderzoek.

Wij hopen uw commissie met deze onderwerpen voldoende te hebben geïnformeerd en de drie toezeggingen als afgehandeld te kunnen beschouwen.

Met vriendelijke groet,

Tim Versnel MSc
Wethouder Werk, Inkomen, Nationaal Programma Rotterdam Zuid en EU-
arbeidsmigranten